UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

FRANCISCO DE ASSIS PEREIRA FILHO

O INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E A CONFIGURAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO PERÍODO 2014-2024

Belém – PA
2026

FRANCISCO DE ASSIS PEREIRA FILHO

O INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E A CONFIGURAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO PERÍODO 2014-2024

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará (UFPA), como requisito para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de pesquisa: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Profª. Drª. Maria Edilene da Silva Ribeiro

Belém – PA
2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

P436i Pereira Filho, Francisco de Assis.
O Instituto Federal do Maranhão no contexto do neoliberalismo e a configuração da gestão educacional no período 2014-2024 / Francisco de Assis Pereira Filho. — 2026.
307 f. : il. color.

Orientador(a): Profª. Dra. Maria Edilene da Silva Ribeiro
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2026.

1. Institutos Federais. 2. Gestão democrática. 3. Gestão gerencial. 4. Governança. I. Título.

CDD 370

FRANCISCO DE ASSIS PEREIRA FILHO

O INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E A CONFIGURAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO PERÍODO 2014-2024

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará (UFPA), como requisito para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de pesquisa: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Profª. Drª. Maria Edilene da Silva Ribeiro

Data de aprovação: ___/___/___
Conceito:

Banca Examinadora:

_____
Profa. Dra. Maria Edilene da Silva Ribeiro
Presidente/PPGED – UFPA

_____
Profa. Dra. Valéria Silva de Moraes Novais
Membro Interno Titular/PPGED – UFPA

_____
Profa. Dra. Margareth da Silva Guerra
Membro Interno Titular/UFPA

_____
Profa. Dra. Elen de Fátima Lago Barros Costa
Membro Externo Titular/IFMA

_____
Profa. Dra. Ilma de Andrade Barleta
Membro Externo Titular/UNIFAP

_____
Profa. Dra. Fabíola Bouth Grello Kato
Membro Interno Suplente/UFPA

_____
Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira
Membro Externo Suplente/UFG

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que permitiu a realização deste sonho. Aos meus pais, Francisco de Assis Pereira e Maria do Socorro Diniz Pereira, que nos limites das condições materiais de uma família pobre, mas de trabalhadores, educaram-me e deram-me todas as condições para que eu pudesse estudar. A minha esposa, Elen de Cássia Almeida Pereira, pela paciência e compreensão, por estar ao meu lado em todos os momentos. Amo você!

Aos meus amados filhos, Yan Henrique e Vinícius André, por serem minha inspiração e por renovar minhas energias a cada sorriso. Ao meu companheiro de estudo e amigo Hugo Lima Araújo, que juntamente com sua esposa, Líllian Maria Barros Araújo, proporcionarem a minha família, vários momentos de companheirismo e amizade nesse período de quatro anos, morando e se deslocando em Belém, um convívio familiar repleto de carinho e respeito.

À minha orientadora, Profa. Dra. Maria Edilene da Silva Ribeiro, pela oportunidade e confiança depositada, pela condução das orientações, sempre pautadas pelo respeito e diálogo. Um muito obrigado a todos os professores e servidores do Programa de Pós Graduação em Educação da UFPA. Aos companheiros do Grupo de Pesquisa "Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Formação e Práxis Educativa" (GEPEDUC), pelas contribuições indispensáveis à construção desta pesquisa, pela solidariedade e pela amizade.

Aos avaliadores desta tese, por aceitarem o convite para composição das bancas de qualificação e de defesa, pelas valiosas e essenciais contribuições à realização da pesquisa. À UFPA pela oportunidade de crescimento pessoal e intelectual. Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão pela concessão do afastamento de minhas atividades profissionais para realização do doutorado, indispensável à realização desse estudo.

RESUMO

A presente tese objetivou investigar a configuração da gestão educacional do IFMA no âmbito dos seus regulamentos gerais, no período de 2014 a 2024, considerando as dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, no contexto do Estado neoliberal. O referencial teórico-metodológico foi pautado no materialismo histórico-dialético como forma de desvelamento e análise da realidade. Utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental. A análise dos dados foi feita com base em Análise de Conteúdo. Os resultados evidenciaram que a gestão educacional do IFMA é híbrida, apresentando aspectos das diferentes concepções, democráticas e gerenciais. Ainda, foi possível entender que o compromisso real com a construção da gestão democrática exige a superação de práticas clientelistas de gestão, a criação de condições objetivas de participação e a garantia da autonomia da comunidade escolar, e sua efetivação plena envolve mudanças estruturais, que dizem respeito à superação do sistema econômico vigente. Os diferentes elementos identificados foram: em relação a construção do PDI, consta, inicialmente, que o mesmo é resultado de uma construção coletiva e democrática, de fato nos documentos está evidenciado o cronograma de apresentação do PDI nos vários campi do IFMA para colher sugestões dos gestores e da comunidade de cada campus; em relação à participação e representação no CONSUP, o sistema adotado é de representação por polos ou blocos de campi o que torna a participação mais igualitária e democrática; a delegação de responsabilidades e desresponsabilização do Estado com foco em resultados; acesso a informações para monitoramento dos resultados e aplicação de medidas corretivas; documentação de procedimentos e formalização dos processos de tomada de decisão; ausência da participação de todos nas decisões; interação com *stakeholders* e parceria com outros setores da sociedade; participação como cumprimento de formalidades. Desse modo, nosso estudo evidenciou que a coexistência desses aspectos de diferentes concepções de gestão não pode mais ser compreendida como uma relação de disputa, mas sim de conformação à racionalidade neoliberal subjacente ao gerencialismo. Ainda, esta pesquisa apontou que o gerencialismo no IFMA avança para uma nova fase, a partir da introdução da governança pública, moldada pela concepção privatista de governança corporativa. Isso representa o caráter totalizador do capital, o qual, para contornar as contradições de sua crise estrutural, induz o Estado e suas instituições, como o IFMA, a se ajustarem às necessidades do sistema.

Palavras-chave: Institutos Federais; gestão democrática; gestão gerencial; governança.

ABSTRACT

This thesis aimed to investigate the reconfiguration of the educational management of IFMA (Federal Institute of Maranhão) within the scope of its general regulations, from 2014 to 2024, considering the dimensions of democracy, managerialism, governance, and entrepreneurship, in the context of the neoliberal state. The theoretical-methodological framework was based on historical-dialectical materialism as a way of unveiling and analyzing reality. Bibliographic and documentary research was used. Data analysis was based on Content Analysis. The results showed that the educational management of IFMA is hybrid, presenting aspects of different conceptions, both democratic and managerial. Furthermore, it was possible to understand that a real commitment to building democratic management requires overcoming clientelistic management practices, creating objective conditions for participation, and guaranteeing the autonomy of the school community, and its full implementation involves structural changes related to overcoming the current economic system. The different elements identified were: regarding the construction of the Institutional Development Plan (PDI), it is initially noted that it is the result of a collective and democratic construction; in fact, the documents show the schedule for presenting the PDI at the various IFMA campuses to gather suggestions from managers and the community of each campus; regarding participation and representation in the University Council (CONSUP), the system adopted is representation by campus clusters or blocks, which makes participation more egalitarian and democratic; the delegation of responsibilities and the State's disengagement from responsibility, focusing on results; access to spaces and information in order to monitor and influence decisions; access to information for monitoring results and applying corrective measures; documentation of procedures and formalization of decision-making processes; the absence of participation by all in decisions; interaction with stakeholders and partnerships with other sectors of society; participation as a mere fulfillment of formalities. Thus, our study showed that the coexistence of these aspects of different management conceptions can no longer be understood as a relationship of dispute, but rather as conformity to the neoliberal rationality underlying managerialism. Furthermore, this research indicated that managerialism at IFMA is advancing to a new phase, starting with the introduction of public governance, shaped by the privatist conception of corporate governance. This represents the totalizing character of capital, which, in order to circumvent the contradictions of its structural crisis, induces the State and its institutions, such as IFMA, to adjust to the needs of the system.

Keywords: Federal Institute ; democratic management; managerial management; governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Recursos recebidos PRONATEC 2011-2016 122
Figura 2 - Uma ponte para o Futuro 124
Figura 3 - Os 100 novos Institutos Federais no Brasil 140
Figura 4 - Pontos de presença do IFMA..... 144
Figura 5 - Polos EaD do IFMA 147
Figura 6 - Estrutura organizacional do IFMA 167
Figura 7 - Matéria sobre cortes orçamentários no IFMA 173
Figura 8 - Inauguração do Campus Vitorino Freire 176
Figura 9 - Página de divulgação de consultas públicas do IFMA 190
Figura 10 - Memórias de reuniões do PDI 190
Figura 11 - Parcerias e prospecções empresas x IFMA 197
Figura 12 - Ferramenta BSC 206
Figura 13 - Objetivo e metas para simplificar processos de trabalho 211
Figura 14 - Plataforma Nilo Peçanha 213
Figura 15 – Projeto IFMA digital 214
Figura 16 - Metas para uso de tecnologias inovadoras 214
Figura 17 - Acesso às plataformas do IFMA 217
Figura 18 - Interação IFMA x redes sociais 219
Figura 19 - Tela principal do SUAP..... 221
Figura 20 - Fluxograma da RAE..... 224
Figura 21 - Metas para a cultura de resultados..... 224
Figura 22 - Exemplo de um PTI para um perfil no sistema SUAP 227
Figura 23 - Licitação IFMA x Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA 234
Figura 24 - Metas para estabelecimento de parcerias 235
Figura 25 - Modelo de governança e gestão elaborado pelo TCU 241
Figura 26 - Estrutura de governança do IFMA 242
Figura 27 - Cadeia de Governança 243
Figura 28 - Modelo de três linhas da gestão de riscos no IFMA 248
Figura 29 - Fluxograma das três linhas x gestão administrativa 249
Figura 30 - Indicadores de Inovação IFMA 265

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Gestão educacional, predominante nos IF 22
Gráfico 2 – Expansão da RFEPCT – 1909 A 2016 99
Gráfico 3 - Porcentagem do orçamento federal destinado para a educação 2000 – 2014 115
Gráfico 4 - Orçamento inicial para a EPT: 2014-2024 116
Gráfico 5 - Evolução de matrículas na RFEPCT: 2017 – 2024 116
Gráfico 6 - Projeções de despesa primária de dezembro de 2022 x março de 2024 138
Gráfico 7 – Evolução do nº de matrículas no IFMA, modalidade presencial 146
Gráfico 8 – Evolução do nº de matrículas no IFMA, modalidade EaD 147
Gráfico 9 – Proporção entre as formas de ingresso adotadas nos IF 157
Gráfico 10 – Evolução média do orçamento IFMA de Dilma a Lula (Em Milhões) 172
Gráfico 11 – Emendas parlamentares para o IFMA 173
Gráfico 12 – Índice de impacto da captação de recursos 196

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descritores selecionados para a busca nas bases de dados 19
Quadro 2 – Combinações de descritores aplicadas nas bases de dados 19
Quadro 3 – Produções sobre a gestão educacional nos IF por área e instituição 20
Quadro 4 – Número de publicações sobre a gestão educacional dos IF por temática 20
Quadro 5 – Trabalhos selecionados 21
Quadro 6 – Documentos institucionais do IFMA (2014-2025) 28
Quadro 7 - Comparativo entre as abordagens de gestão 72
Quadro 8 - Plano de Expansão Fase I da RFEPCT – 2003 a 2010 97
Quadro 9 - Plano de Expansão Fase II da RFEPCT – 2011 a 2012 98
Quadro 10 - Plano de Expansão Fase III da RFEPCT – 2003 a 2014 98
Quadro 11 - Modalidade e cursos do IFMA 149
Quadro 12 - APL x Atividades econômicas..... 150
Quadro 13 - Categorias iniciais 179
Quadro 14 - Categoria intermediária I - Democracia e transparência..... 180
Quadro 15 - Categoria intermediária II - Participação e autonomia 181
Quadro 16 - Categoria intermediária III - Qualidade 182
Quadro 17 - Categoria intermediária IV - Performatividade 182
Quadro 18 - Categoria intermediária V – Desestatização 183
Quadro 19 - Categoria intermediária VI - Governança 183
Quadro 20 - Categoria intermediária VII - Educação emancipadora 184
Quadro 21 - Categoria intermediária VIII - Empreendedorismo 184
Quadro 22 - Formação das categorias finais 185
Quadro 23 - Construção progressiva das categorias de análise 186
Quadro 24 - Nº representantes do CONSUP 201
Quadro 25 - Nº representantes do CONSUP por polo 202
Quadro 26 - Perspectivas BSC x IFMA 207
Quadro 27 - Principais objetivos estratégicos 211
Quadro 28 - Principais objetivos estratégicos (BSC) 222
Quadro 29 - Tecnologias políticas e bases da contrarreforma em educação 230
Quadro 30 - Estrutura de governança do IFMA 239

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantitativo de IF por região do Brasil e processos legais de criação 103
Tabela 2 - Quantitativo e tipos de Instituições de Ensino envolvidas na criação dos IF 104
Tabela 3 – Nº de matrículas por tipo de curso nos IF e a relação com o total de matrículas: 2017-2024 111
Tabela 4 – Nº de matrículas nos cursos mais representativos nos IF e a relação com o total de matrículas: 2017- 2024 112
Tabela 5 – Nº de matrículas por modalidade de cursos na RFEPCT: 2017 – 2024 113
Tabela 6 - Orçamento anual inicial para EPT: 2014-2024 115
Tabela 7 - Projeção da variação real da receita e limites estabelecidos pela LC 200/2023....138
Tabela 8 - Nº de matrículas por tipo de curso no IFMA e a relação com o total de matrículas: 2017-2024 144
Tabela 9 – Nº de matrículas nos cursos mais representativos do IFMA e a relação com o total de matrículas: 2017- 2024 145
Tabela 10 – Evolução nº de matrículas no IFMA, modalidade presencial 146
Tabela 11 – Evolução nº matrículas no IFMA, modalidade EaD 147
Tabela 12 – % de estudantes no IFMA por faixas de salário mínimo (SM) per capita (2017-2024) 160
Tabela 13 – Valores destinados a assistência estudantil 161
Tabela 14 – Autodeclaração étnico-racial no IFMA (2017-2024) 162
Tabela 15 – Evolução do orçamento no IFMA 172
Tabela 16 – Orçamento do IFMA x captação de recursos 195
Tabela 17 – Percentual homens x mulheres no CONSUP 203

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
AC	Análise de Conteúdo
AEE	Atendimento Educacional Especializado
AIE	Aparelhos Ideológicos de Estado
APL	Arranjos Produtivos Locais
AUDINT	Auditoria Interna
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSC	Balanced Scorecard
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CERTIFIC	Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada
CF	Constituição Federal
CGRC	Comitê de Governança, Riscos e Controles
CGU	Controladoria-Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
COLDIR	Colégio de Dirigentes
CONCEFET	Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação
CONEAF	Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal
CONSUP	Conselho Superior
CT&I	Ciência, Tecnologia e Informação
CVA	Carteira Verde e Amarela
DCNEPT	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Tecnológica
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EaD	Ensino a Distância
EAF	Escolas Agrotécnicas Federais

EC	Emenda Constitucional
EMBRAPII	Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial
EMI	Ensino Médio Integrado
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EPTNM	Educação Profissional Técnica de Nível Médio
ETF	Escolas Técnicas Federais
ETV	Escolas Técnicas Vinculadas
FIC	Formação Inicial e Continuada
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEP	Fundo de Desenvolvimento da Educação Profissional
GAET	Grupo de Altos Estudos do Trabalho
IA	Inteligência Artificial
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IF	Institutos Federais
IFMA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
IFRN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IFSC	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina
IIA	Institute of Internal Auditors
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCTI	Ministério Ciência Tecnologia e Inovação
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
MF	Ministério da Fazenda
MOOC	Massive Open On-Line Courses
MP	Medida Provisória
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NAPNES	Núcleos de Atendimento a pessoas com Necessidades Educacionais Específicas
NEABI	Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas
NEM	Novo Ensino Médio

NGP	Nova Gestão Pública
OBAPL	Observatório Brasileiro de Arranjos Produtivos Locais
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações não – governamentais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAE	Política de Assistência Estudantil
PDE	Plano de Desenvolvimento Educacional
PD&I	Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PECIM	Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares
PGD	Programa de Gestão e Desempenho
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PLDO	Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias
PNAES	Política Nacional de Assistência Estudantil
PNLD	Plano Nacional do Livro Didático
PNP	Plataforma Nilo Peçanha
PPI	Preto, Pardo e Indígena
PPP	Parcerias Público Privada
PRIORE	Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com Educação Básica para Jovens e Adultos
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Trabalho e Emprego
PROPLADI	Pró Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
PT	Partido dos Trabalhadores
RAE	Reunião de Avaliação da Estratégia
REDESIST	Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais
REQUIP	Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
RPF	Relatório de Projeções Fiscais

RSL	Revisão Sistemática de Literatura
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção para a Igualdade Racial
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal
SINASEFE	Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SISTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
TAE	Técnicos Administrativos
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....13
2 ESTADO, TRABALHO, EDUCAÇÃO E GESTÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA: PONTOS E CONTRAPONTOS 30
2.1 Estado: reflexões teóricas e especificidades históricas 31
2.2 O trabalho no modo de produção capitalista: tensões e contradições 39
2.3 O projeto de educação sob a égide do neoliberalismo..... 48
2.4 Concepção democrática de gestão escolar 55
2.5 Crise estrutural do capital e a gestão gerencialista da educação 64
3 A IMPLANTAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE GESTÃO: A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS 74
3.1 O Ensino Médio Integrado a partir do Decreto nº 5.154/2004 75
3.2 Institutos Federais de Educação: política expansionista da Educação Profissional, Científica e Tecnológica 86
3.3 Institutos Federais de Educação: identidade, embates e contradições 99
3.4 Orçamento da Rede Federal: motes para o empresariamento da Educação Profissional e Tecnológica 110
4 A GESTÃO DO IFMA: DESAFIOS INTERNOS E EXTERNOS PARA A EXPANSÃO NO MARANHÃO 141
4.1 O IFMA no contexto da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica 141
4.2 Instituto Federal do Maranhão: Acesso, assistência estudantil e inclusão 156
4.3 Reestruturação na gestão: estrutura organizacional, orçamento e emendas parlamentares 166
5 A CONFIGURAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL DO IFMA: TESSITURAS ENTRE A GESTÃO DEMOCRÁTRICA E A GERENCIAL 178
5.1 Organização das categorias de análise: Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo no âmbito da gestão educacional do IFMA 178
5.2 Análise das categorias inerentes à gestão educacional do IFMA 187
5.2.1 Gestão democrática e autonomia 187
5.2.2 Administração gerencial e padrões de qualidade 204
5.2.3 Neoliberalismo e governança 232
5.2.4 Trabalho e empreendedorismo 252

6 CONCLUSÃO 269
REFERÊNCIAS 281

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo analisou as políticas institucionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), revelando em quais momentos houve o alinhamento, a interface ou, até mesmo, a interconexão, no contexto da contrarreforma[1] do Estado neoliberal à configuração da gestão educacional do IFMA, considerando a gestão democrática e a administração gerencial, no período de 2014 a 2024.

Apresentar o objeto de investigação nos possibilita pontuar reflexões acerca da gestão educacional dos Institutos Federais (IF), especificamente do IFMA. Afirmamos que nos últimos anos a gestão tem ganhado notoriedade, nacional e internacional, nos debates acadêmicos e político governamentais, devido à crescente complexidade do sistema educacional, à necessidade de garantir um ambiente de aprendizado eficaz e inclusivo, e à importância de alinhar as instituições de ensino com os objetivos educacionais e demandas sociais contemporâneas. Esse fenômeno exprime o entendimento universal de que a educação é um dos fatores determinantes para o desenvolvimento de um país e que a gestão ocupa um importante lugar na mediação para a materialização das políticas públicas.

Segundo, Paro (2016), a transformação da escola, quando alicerçada em uma gestão democrática, convém começar pela redistribuição do poder no processo de tomada de decisões. Uma maior proximidade da classe trabalhadora à organização do trabalho administrativo e pedagógico, tornaria a comunidade mais consciente de seus direitos e facilitaria a organização da participação em prol de reivindicações das camadas trabalhadoras a defender seus interesses em termos educacionais.

---

[1] É importante destacar que neste texto optou-se por utilizar o termo contrarreforma ao invés de reforma. Ainda que os documentos e projetos oficiais identifiquem as políticas em análise como Reformas (do Ensino Médio, da Previdência, do Estado, entre outras), acredita-se que o termo contrarreforma é mais adequado. A razão para isso é simples: por não garantirem avanços e melhorias (que são típicos de uma reforma), mas, ao contrário, retrocessos e ataques, defende-se que o termo contrarreforma não só é mais apropriado, como também é capaz de marcar posição no campo de lutas e disputas. A dimensão regressiva de uma contrarreforma já foi pontuada por Gramsci, quando afirmou que "a Contrarreforma, a qual, de resto, como todas as restaurações, não foi um bloco homogêneo, mas uma combinação substancial, se não formal, entre o velho e o novo" (Gramsci, 2002, p. 143). Tal ponto foi reafirmado por Carlos Nelson Coutinho, para quem "o que caracteriza um processo de contrarreforma não é a completa ausência do novo, mas a enorme preponderância da conservação (ou mesmo da restauração) em face das eventuais e tímidas novidades" (Coutinho, 2010, p. 38). Nessa leitura que Coutinho faz de Gramsci é fundamental pontuar a importância, no contexto político brasileiro, da diferença entre revolução passiva e contrarreforma: "a diferença essencial entre uma revolução passiva e uma contrarreforma reside no fato de que, enquanto na primeira certamente existem 'restaurações' – mas que 'acolhem uma certa parte das exigências que vinham de baixo' –, na segunda é preponderante não o momento do novo, mas, precisamente o do velho" (Coutinho, 2010, p. 35). Dessa forma, entende-se, junto com Behring (2003, p. 211), que "o reformismo, ainda que possa e deva criticá-lo, como o fez Rosa Luxemburgo, é um patrimônio da esquerda".

De outra forma, os intelectuais orgânicos do neoliberalismo, defendem a concepção de gestão com ênfase na eficiência, eficácia e produtividade, nos moldes da gestão empresarial. Essa concepção de gestão, via documentos oficiais do Estado neoliberal, é inserida com ou sem discussão nos documentos regulatórios das instituições e materializados com ou sem o consentimento dos sujeitos institucionais. A gestão que dialoga com essa perspectiva é de cunho gerencial. Defende, sobretudo, a modernização da gestão, a racionalização dos serviços públicos impregnando uma lógica que subordina a educação a conceitos econômicos, realçando as noções de empregabilidade, produtividade e competitividade, ocultados pelo discurso da qualidade e da excelência. Portanto, a formação defendida é voltada para a operacionalização técnica e mercadológica.

Nesta perspectiva, a pesquisa em tela, delimita-se no contexto recente da política neoliberal de gestão educacional, configurada nas relações que se estabelecem entre as "formas" de gestão institucional propostas nos documentos oficiais e o processo de gestão em curso em uma instituição federal de ensino como o IFMA. Nisto, pontuamos que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um documento exigido para o credenciamento dos IF e Universidades junto ao Ministério da Educação (MEC) e o principal instrumento orientador da gestão no IFMA. O PDI tem sido justificado pela possibilidade do desenvolvimento de formas de adaptação a contextos dinâmicos, impulsionados pela globalização e pelos avanços científicos e tecnológicos.

Alinhado a gestão gerencial o planejamento institucional estratégico se destaca, em meio a mudanças administrativas provenientes das recentes concepções acerca do papel do Estado. Deste modo, o planejamento institucional e a governança pública são ferramentas gerenciais que auxiliam no desenvolvimento do modelo administrativo da Nova Gestão Pública (NGP) no contexto institucional.

A governança pública é definida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como práticas de liderança, estratégia e controle que permitem os responsáveis pelas decisões em um órgão público "avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas." (Tcu, 2020, p. 15). O Tribunal deixa claro que esse conceito é "derivado principalmente da governança corporativa" (Tcu, 2020, p. 15). Essa estreita ligação com o setor privado também é evidenciada no fato de o IFMA incorporar a governança pública na sua reestruturação organizacional e a tomar como referência em quase todos os seus documentos.

O contexto da contrarreforma do Estado foi propício à adoção da racionalidade administrativa como paradigma para as mudanças na gestão da educação pública. Nesta perspectiva, Oliveira (2016) contextualiza sobre a tentativa por parte do Estado de capitanear o processo de mudanças na educação e explica que esse processo se deu especialmente na década de 1990, onde tais encaminhamentos, segundo a autora, serão fundados,

> […] no discurso da técnica e na agilidade administrativa. Para tanto, as reformas implementadas na educação no período mencionado serão implantadas de forma gradativa, difusa e segmentada, porém com rapidez surpreendente e com a mesma orientação. A lógica assumida pelas reformas estruturais que a educação pública vai viver no Brasil em todos os âmbitos (administrativo, financeiro, pedagógico) e níveis (básica e superior) tem um mesmo vetor. Os conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência serão importados das teorias administrativas para as teorias pedagógicas. Na educação, especialmente na Administração Escolar, verifica-se a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola como uma atitude frequente. Em alguns momentos tais transferências tiveram por objetivo eliminar a luta política no interior das escolas, insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia política da educação. Embora o debate crítico em torno dessas questões tenha sido demasiado exaustivo em décadas passadas, não foi capaz de evitar que as tendências mais recentes em administração educacional, e mesmo as direções tomadas pelas políticas públicas para a gestão da educação, resgatassem as teorias administrativas como teorias políticas (Oliveira, 2016, p. 03-04).

Dardot e Laval (2016) afirmam que o neoliberalismo produz subjetividades neoliberais, marcadas pela competitividade, pelo isolamento, pela resignação ao esforço, sofrimento e exploração num contexto meritocrático. Tal política é implementada a partir de projetos educacionais marcados pela ideia de eficiência e qualidade total (Gentili, 2015), num contexto em que se implanta uma contrarreforma empresarial da educação (Freitas, 2018) através de práticas de gestão e planejamento (Laval, 2019).

Percebe-se a importância não só de entender o movimento e as pautas que compõem a agenda neoliberal, mas também a relevância de que a pesquisa sinalize para alternativas na superação da racionalidade implementada. Logicamente, por mais que a indicação de caminhos para a defesa da educação pública e da gestão do IFMA seja fundamental em meio aos ataques de grupos políticos neoliberais, isso não pode ser feito sem uma pesquisa cuidadosa sobre a construção e o conhecimento da lógica privatista e empresarial.

Estudar os ataques neoliberais à educação é uma forma de evidenciar que a implementação dessas políticas representa retrocessos sociais, uma vez que confiscam direitos e colocam em risco a perspectiva de futuro de uma extensa camada da população mais vulnerável, a qual depende do acesso a um ensino público, gratuito e de qualidade para a

realização de seus respectivos projetos de vida. A pesquisa é, portanto, uma contribuição na luta e de denúncia da realidade concreta e sinaliza para a defesa de um projeto alternativo de educação, de sociedade com sujeitos emancipados.

Na perspectiva de evidenciar no contexto de contrarreforma do Estado neoliberal, delimita-se o objeto de estudo na configuração de gestão educacional do IFMA, no período de 2014 a 2024. Apesar dos institutos terem sido criados em 2008, o recorte temporal da pesquisa dará maior destaque às políticas de gestão do IFMA a partir de 2014, (início do primeiro planejamento institucional que englobou o PDI, o planejamento estratégico e a implantação do seu modelo de governança), momento em que houve mudanças significativas nos rumos definidos na gestão educacional desse instituto. No entanto, o recorte temporal iniciado em 2014, não exime a pesquisa de entender as políticas num contexto mais amplo, precisando, em alguns casos, recorrer a períodos anteriores da história, mantendo a coerência com a historicidade, categoria do método materialista histórico.

Na relação do pesquisador com o objeto de investigação**,** enumeramos quatro motivações que conduziram o nosso interesse por investigar essa proposta. A primeira está relacionada à nossa trajetória acadêmica como bacharel em administração[2], especialista em gestão e orientação educacional[3], e o desenvolvimento da nossa pesquisa de mestrado[4] que deu origem à dissertação intitulada: Ensino Médio Articulado à Educação Profissional no IFMA: uma avaliação política da política.

Nessa pesquisa a nossa análise permeou a identificação da proposta institucional formulada pelo IFMA, como o Instituto traduziu na sua política de Ensino Médio Integrado (EMI), os fundamentos da politecnia e da omnilateralidade, e como se organizou em termos de aparato político institucional para uma possível efetivação dessa almejada articulação, o que permitiu que eu me debruçasse mais no estudo sobre a Educação Profissional e Tecnológica (EPT), que em muito contribuiu para a minha formação acadêmica com uma visão diferenciada sobre os objetivos da educação básica, que deve ser vinculada ao trabalho como princípio educativo e à formação intelectual de forma interligada e não fragmentada.

A segunda motivação está vinculada à nossa trajetória profissional, como Chefe do Departamento de Extensão e como coordenador de implantação do planejamento institucional

[2] O curso foi realizado na Universidade CEUMA, de São Luís - MA de 1997 a 2002.
[3] Durante o ano de 2019 e 2020, na Faculdade Maranhense.
[4] Foi realizado no período de junho de 2015 julho de 2017, no Programa de Pós-Graduação Políticas Públicas da UFMA.

do IFMA, de 2014 a 2016, onde pude ter um contato mais estreito com os documentos institucionais e com as orientações das políticas públicas para a EPT.

Também nos foi possível supor que a exigência de detalhes contidas no PDI tenha o intuito de manter o pensamento característico das formas capitalistas de produção e acumulação de riqueza, se configurando em uma maneira de manter o pensamento hegemônico por meio de uma forma unificada de ofertar a EPT, atendendo às exigências de competitividade e produtividade inerente e aos interesses de mercado. E isto pode ser demonstrado pelas estratégias do MEC, em manter o planejamento institucional do IFMA, de forma controlada e monitorada, o que nos despertou o interesse pela investigação dos desdobramentos do atual modelo de administração pública e seus efeitos para o anunciado processo de gestão educacional nessa instituição.

Somou-se a essa motivação, a minha eleição em 2020, para assumir, como representante dos docentes, uma "cadeira" no Conselho Superior (CONSUP), instância máxima de deliberação da instituição, onde convivemos com sujeitos com características semelhantes, ou seja, atuantes no CONSUP e representativos de suas bases e, ao mesmo tempo, distintos pela defesa das diferentes concepções de gestão educacional que assumiram no percurso das reuniões. Como docente desse Instituto, nos inquietamos diante da não clareza na forma de gerir nossa instituição. E, como filiado ao sindicato dos servidores[5], temos acompanhado, seja pelo *site* oficial, redes sociais, participando de fóruns e reuniões, a luta que se estabelece pela melhoria e pelo crescimento qualitativo e social deste Instituto.

O quarto motivo é o social, pois acredito que os resultados desta pesquisa poderão fornecer material para reflexão da prática gestora, apresentando alternativas para o desenvolvimento da gestão educacional do IFMA e servir de referencial teórico para estudos futuros. Além da contribuição teórica, acredito também que essa pesquisa poderá ajudar os gestores e diretores do IFMA em relação às suas atuações administrativas e ao desenvolvimento de ações que possam promover uma gestão educacional, pautada no alcance de metas e objetivos sociais.

Compreendemos, assim, que a pesquisa em políticas educacionais tem a intencionalidade, de conhecer parte da realidade concreta e elaborar conhecimentos que possam contribuir para a qualidade social; como atividade científica, está inserida em determinado contexto histórico-sociológico, estando, portanto, ligada a todo um conjunto de

[5] Trata-se do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE), a qual sou filiado desde o ano de 2013.

valores, ideologia, concepções de homem e de mundo que constituem este contexto e que fazem parte também da formação do sujeito que exerce esta atividade, no caso, eu como pesquisador.

Para embasar o objeto deste estudo, buscou-se produções científicas, através de uma Revisão Sistemática de Literatura (RSL), que possibilitou identificar os últimos desenvolvimentos sobre o tema no período de 2014 a 2024. A RSL, obedece a critérios metodológicos pré-estabelecidos. Pelas suas técnicas e rigor metodológico é considerado um trabalho original. Assim, constitui-se um método moderno para a avaliação de um conjunto de dados simultaneamente (Atallah; Castro,1998).

Na etapa 1, definimos como questão norteadora: Qual o panorama da produção acadêmica sobre a gestão educacional nos Institutos Federais de Educação Profissional, no período de 2014 a 2024? Com a técnica PVO, foi construída a seguinte estrutura para posterior levantamento nas bases de dados: P (situação problema, participantes ou contexto) – Institutos Federais; V (variáveis do estudo) – gestão educacional; O resultado esperado: construir um panorama das pesquisas sobre a gestão educacional nos IF.

A segunda etapa do protocolo da RSL é a localização e seleção dos estudos sobre o tema objeto de estudo. Esta fase está estruturada da seguinte forma: a) definição dos catálogos; b) definição dos descritores; c) organização da estratégia de busca e cruzamentos; e) seleção dos critérios de inclusão e exclusão. Definiram-se duas bases para as buscas das produções acadêmicas, visando à localização, primeiramente, de teses e dissertações e, em seguida, de artigos acadêmicos.

Selecionamos a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)[6] , com vistas a identificar as teses e as dissertações que abordam o tema. Para os artigos acadêmicos, selecionamos a Biblioteca Eletrônica Científica Online (SCIELO)[7] , uma biblioteca eletrônica que reúne publicações científicas de diferentes periódicos, nacionais e internacionais. Após essa fase inicial, foram estipulados os descritores temáticos, baseados na literatura sobre a gestão educacional e estão listados no Quadro 1, a seguir.

---

[6] A CAPES é uma fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC) cuja missão visa à consolidação dos programas de pós-graduação stricto sensu. Entre outros canais, a CAPES possui uma biblioteca virtual, o Catálogo de Teses e Dissertações, onde podemos encontrar produções científicas das mais diversas áreas. Disponível em: https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/.

[7] No Brasil, a SCIELO conta com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), do Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde (BIREME) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), conforme explica o *site* institucional em https://www.scielo.org/pt.

Quadro 1 – Descritores selecionados para a busca nas bases dados

Variáveis	Participantes	Contexto
Gestão Educacional Administração Educacional	Institutos Federais Rede Federal	Educação Profissional

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Foram, ainda, utilizados operadores booleanos[8] para conectar corretamente as variáveis da pesquisa, conforme a seguinte regra: (P) *And* (V) *And* (O). Logo, a estratégia de busca se constituiu assim: (Gestão educacional *or* Administração educacional) *and* (Instituto Federais *or* Rede Federal) *and* Educação Profissional.

Assim, delimitou-se a busca[9] por meio do cruzamento entre os descritores principais (Gestão educacional e Administração educacional) juntamente com cada um dos demais descritores que se referem aos participantes (Institutos Federais e Rede Federal) e ao contexto (Educação Profissional), respectivamente, visando à focalização em produções acadêmicas específicas à temática pesquisada, conforme a pergunta-problema, quadro 2.

Quadro 2 – Combinações de descritores aplicadas nas bases de dados

Estratégia de cruzamento	Combinações de cruzamentos entre descritores
(Variáveis) AND (Participantes) AND (Contexto)	Gestão educacional AND Institutos Federais AND Educação Profissional
(Variáveis) AND (Participantes) AND (Contexto)	Gestão educacional AND Rede Federal AND Educação Profissional
(Variáveis) AND (Participantes) AND (Contexto)	Administração educacional AND Institutos Federais AND Educação Profissional
(Variáveis) AND (Participantes) AND (Contexto)	Administração educacional AND Rede Federal AND Educação Profissional
Total	04 combinações

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A pré-seleção das produções acadêmicas foi realizada do seguinte modo: leitura dos títulos retornados pelas bases; "[...] quando tinham relação com a temática, os trabalhos eram abertos para a leitura panorâmica do resumo e das palavras-chave [...]" (Bardin, 2011, p.86). Consideraram-se como critérios de inclusão para pré-seleção dos trabalhos: somente teses e dissertações na CAPES, e somente artigos revisados por pares e produções acadêmicas em português, nos últimos 10 (dez) anos, disponíveis na íntegra na SCIELO. Além disso, apenas produções acadêmicas que tratassem de gestão nos IF e que tivessem os principais descritores no título, no resumo ou na palavra-chave.

[8] Os operadores booleanos são utilizados para relacionar termos em uma pesquisa. Os operadores booleanos são AND (para que a pesquisa apresente todos os termos aplicados na busca), OR (para que a pesquisa contenha um dos termos) e NOT (para que a pesquisa contenha nenhum dos termos que o seguem). Ver detalhes em https://connect.ebsco.com/s/article/Pesquisa-com-Operadores-Booleanos?language=en_US.

[9] A busca fora realizada em janeiro de 2024.

Inicialmente, foram encontrados 4.672 estudos entre teses, dissertações e artigos. Os critérios de exclusão foram: teses e dissertação ou artigos sobre gestão sem ter como foco a educação profissional; teses e dissertação ou artigos sobre gestão sem ter como contexto de pesquisa a rede federal; teses e dissertação ou artigos sobre gestão sem ter como participantes o Instituto Federal. À medida que os trabalhos foram sendo coletados e considerados relevantes, foram sendo destinados diretamente para o Zotero[10].

Concluído o processo de exclusão obtivemos 07 publicações entre os anos de 2014 a 2024. As áreas de conhecimento com pesquisas relacionadas ao tema "Gestão nos Institutos Federais", sendo Educação, com 04 trabalhos e a Administração com 03 produções acadêmicas. A seguir, demonstra-se o quantitativo de trabalhos encontrados por área de conhecimento, instituição e ano de publicação sintetizados no quadro 3. E, posteriormente, conforme o quadro 4, mostram-se os objetos de estudo ou dimensões sobre a temática que vêm sendo privilegiadas nos estudos realizados e as referências metodológicas dos autores, buscando mapear o tema "Gestão educacional nos Institutos Federais".

Quadro 3 – Produções sobre a gestão educacional nos IF por área e instituição

Área de conhecimento	**Instituição/Ano**		**Quant.**
Educação	UNB (2018); UNESP (2016); UFBA (2014); UFJF (2017)		4
Administração	UNISUL (2020); UFS (2017); UNIR (2014)		3

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados coletado na CAPES e SCIELO (2024).

Após verificar as áreas que mais se dedicaram, no período, a estudar a temática voltada para a gestão educacional nos IF, houve interesse por identificar os temas mais investigados pelos autores das pesquisas, quadro 4, fim de verificar em que aspectos e concepções o objeto "Gestão educacional nos Institutos Federais" é abordado, considerando os Programas de Pós-Graduação dos quais se originam.

Quadro 4 – Nº de publicações sobre a gestão educacional dos IF por temática

Temáticas	**Nº de publicações**
Gerencialismo, governança e regulação na gestão dos IF	3
Inovação científica e institucional na gestão dos IF	2
A Nova Gestão Pública x Gestão democrática nos IF	2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados coletado na CAPES e SCIELO (2024).

[10] Ferramenta utilizada para coleta, organização e gerenciamento de pesquisas e bibliografias. Disponível em: https://www.zotero.org/. Acesso em: 01 mar. 2024

A temática mais abordada nas publicações foi, primeiramente: Gerencialismo, governança e regulação na gestão dos IF. Estes foram os temas com mais destaque nas pesquisas de teses e dissertação dos Programas de Pós-Graduação das Universidades Públicas Federais, com 3 publicações. Em seguida, a inovação científica e institucional na gestão dos IF e A Nova Gestão Pública x Gestão democrática nos IF, ambas com 2 trabalhos, conforme abaixo.

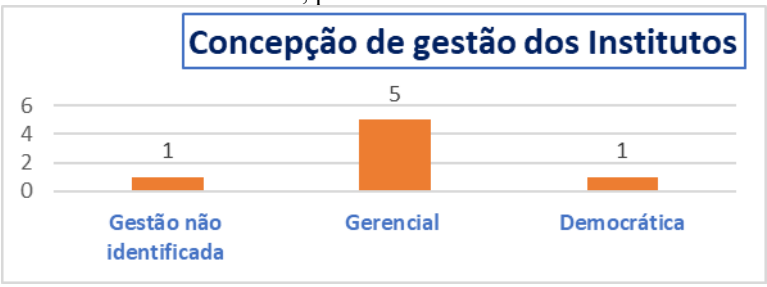
Quadro 5 – Trabalhos selecionados

Nº	TÍTULO	ANO	AUTORES	TIPO
1	Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia na perspectiva da inovação institucional: um estudo de um modelo teórico-empírico a luz de indicadores institucionais	2018	Carlos Alberto de Ávila	Tese
2	Gerencialismo educacional e precarização do trabalho docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará	2016	Elisângela Ferreira Floro	Tese
3	Inovação Científica para o Desenvolvimento Institucional: Estudo de caso Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre - IFAC	2014	João Artur Avelino Leão	Dissertação
4	Governança, gestão de riscos, e controles integrados no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS): Possibilidades e Limites de *Compliance*	2017	Maria Alvina de Araújo Gomes	Dissertação
5	Governança pública e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina – IFSC: aspectos institucionais e reflexos na gestão	2020	Paulo Guilherme Fuchs	Dissertação
6	A Nova Gestão Pública, a regulação da educação e a gestão democrática no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia	2014	Rosemeire Baraúna Meira de Araújo	Tese
7	A gestão democrática no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) nos momentos de transformação de sua institucionalidade: de Escola Técnica Federal a Centro Federal, e de Centro Federal a Instituto Federal	2017	Sandra Grützmacher	Dissertação

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Dos sete trabalhos selecionados, gráfico 1, apenas um trabalho não identificou o modelo de gestão educacional predominante nos Institutos Federais pesquisados (trabalho nº 1). Dos 6 que fizeram essa identificação, 05 trabalhos identificaram que a gestão educacional predominante foi a gerencial (trabalhos nº 2, 3, 4, 5 e 6) e somente 1 trabalho identificou a gestão democrática como predominante (trabalho nº 7).

Gráfico 1 – Gestão educacional, predominante nos IF



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Observamos nos achados que há um avanço na materialidade da concepção de gestão gerencial em relação à gestão democrática. O gerencialismo é contradição ao processo de democratização da sociedade, e, na educação, à gestão democrática. Destacam-se nesse período de contrarreformas do Estado, históricos debates referentes às políticas e às táticas governamentais sobre a concepção de gestão educacional e também em relação às possíveis fontes de financiamento para a educação. Surge nesse contexto a referência da lógica da empresa, ou seja, planejamento e gerencialismo, enquanto modelo de gestão educacional eficiente e eficaz.

No entanto, em estudo recente em um IF, Fuchs (2020) evidencia que a busca por resultados e a eficiência do gasto público, próprios das enunciações do gerencialismo, são imprescindíveis no universo da gestão pública, não podendo ser relegados. Práticas da iniciativa privada podem encaixar-se no serviço público com adaptações, não podendo simplesmente serem desprezadas. Como visto, no IFSC, o aspecto estratégico foi muito bem identificado, apesar de todas as dificuldades inerentes a implementação de uma cultura organizacional para tal consecução. Nota-se que a atual gestão busca constantemente efetivar uma gestão estratégica na instituição, no entanto, ainda carente de uma plena efetivação.

Na literatura levantada, foi possível identificar que o IFMA ainda não foi contemplado em estudos que versam sobre o tema em questão. A Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, veio institucionalizar oficialmente a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), no âmbito do sistema federal de ensino, com vinculação, junto ao MEC, sendo composta por 38 IF, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) Celso Suckow da Fonseca, CEFET Rio de Janeiro e CEFET Minas Gerais, 24 Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais e o Colégio Pedro II.

Seguindo a história das instituições de educação profissional do país, o IFMA passou por várias reestruturações e denominações. Primeiramente, Escola de Aprendizes de Artífices

do Maranhão (1910), Liceu Industrial de São Luís (1937), Escola Técnica Federal de São Luís (1942), Escola Técnica Federal do Maranhão (1965), Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão (1989), neste ano a instituição passou a ministrar cursos técnicos, de graduação e pós-graduação lato sensu, atualmente IFMA.

O IFMA, também foi criado sob a égide da Lei nº 11.892, mediante integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas Federais de Codó, de São Luís e de São Raimundo das Mangabeiras. A especificidade recai na oferta de cursos nas modalidades de ensino presencial e de Educação a Distância (EaD), com cursos de: educação superior – graduação (bacharelado, licenciatura e de tecnologia e pós-graduação (*latu sensu* e *stricto sensu*); educação profissional técnica de nível médio (integrado e subsequente); educação de jovens e adultos e formação inicial e continuada de trabalhadores (Brasil, 2008).

Sendo assim, este estudo buscou responder à seguinte questão central: como a gestão educacional do IFMA se configura, no âmbito dos seus regulamentos gerais, no período de 2014 a 2024, considerando as dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, no contexto do Estado neoliberal? Dessa pergunta-problema, decorreram questionamentos que ajudaram a nortear esta investigação. Com o avanço do ideário neoliberal, a partir de contrarreformas regressivas nas políticas públicas, é possível identificar uma nova racionalidade nas concepções de gestão e trabalho? De que forma a expansão da Rede Federal, impacta a gestão educacional e as políticas educacionais dos IF, considerando suas características e contradições? Como se caracteriza a expansão e a gestão educacional do IFMA, levando-se em consideração o contexto econômico, social e político, imbricados neste processo? De que maneira aspectos diferentes de concepções de gestão educacional se articulam nas dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, especialmente nos regulamentos gerais do IFMA? Ao responder a essas indagações, buscamos contribuir para uma compreensão mais aprofundada sobre o tema, identificando políticas que podem favorecer ou prejudicar a luta pela democratização da gestão.

O objetivo geral desta pesquisa foi investigar a configuração da gestão educacional do IFMA no âmbito dos seus regulamentos gerais, no período de 2014 a 2024, considerando as dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, no contexto do

Estado neoliberal. Com vistas a alcançá-lo, definimos os seguintes objetivos específicos: a) contextualizar a crise do sistema do capital para compreender a conjuntura de desenvolvimento da proposta de gestão democrática da educação; b) apreender as características e contradições das políticas educacionais, iniciadas com a expansão da Rede Federal e seus impactos na gestão educacional dos IF; c) identificar as características da expansão e gestão educacional do IFMA, levando-se em consideração o contexto econômico, social e político imbricados neste processo; d) analisar como aspectos diferentes de concepções de gestão educacional se articulam nas dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, especialmente nos regulamentos gerais do IFMA.

Nos aportes teóricos e metodológicos explanamos que a fundamentação teórica deste trabalho está centrada em autores ligados ao marxismo, porém é possível perceber que autores de outras correntes e linhas teóricas estão presentes e são importantes na pesquisa. Tal fato não deve ser visto como uma confusão ou perda de identidade. O motivo da pesquisa recorrer a fontes e conceitos de outras matrizes teóricas está relacionado à tentativa de se alcançar a totalidade na descrição do objeto.

No caso de autores liberais e neoliberais alinhados com o capital, suas ideias precisaram ser compreendidas para se interpretar e analisar, de forma direta, como se desenvolvem os projetos e forma de pensar empresarial e burguesa em relação às políticas públicas e, mais especificamente, em relação à gestão educacional do IFMA. Analisar estes autores e suas teses é essencial para que sejam identificadas as contradições com o projeto de gestão educacional que esta pesquisa defende, ou seja, uma gestão democrática.

Assim, defendemos a tese de que há no IFMA, a adoção de um modelo administrativo democrático como orientador para elaboração das políticas institucionais. Entretanto, nos documentos administrativos, essas políticas se revelariam em pragmatismos gerenciais, estabelecendo interconexões e interfaces entre o democrático e o gerencial. No âmbito teórico, tem-se os princípios democráticos como posicionamentos a serem seguidos, porém com a adoção das especificidades do gerencialismo para que as políticas institucionais sejam postas em uso, evidenciando, assim, no IFMA, um modelo de gestão democrático-gerencial.

Com a realização deste estudo, entendemos que as políticas neoliberais, têm contribuído para a configuração da gestão educacional do IFMA, incentivando cada vez mais a sua conformação a um modelo híbrido de gestão, ou seja, uma gestão gerencial, fundamentada na lógica mercantil, de cunho empresarial, alinhada a uma gestão que traz

consigo a presença de elementos democratizadores (eleição para cargos de direção, eleição para representação nos órgãos colegiados, políticas afirmativas, inclusão).

Concebemos, assim, que a gestão educacional do IFMA é resultado de uma série de fatores que interagem entre si (unidade da diversidade), constituindo a totalidade desse objeto. Para estudar a configuração da gestão educacional do IFMA, é necessário situá-la em um contexto mais amplo, que envolve questões sociais, econômicas e políticas, e observar como essas questões influenciam a configuração da gestão. Ainda, a realidade concreta da gestão educacional está em constante transformação, permeada por contradições próprias do contexto histórico em que se situa, contradições estas que promovem essas transformações. Então, é relevante, neste estudo, identificar esses conflitos, especificamente no IFMA.

Tais conflitos derivam de projetos distintos de gestão, de um lado, o capitalista (hegemônico) de consolidar a gestão gerencial e, por outro lado, um que beneficia a classe trabalhadora, que diz respeito à efetivação da gestão democrática, que trabalha para a construção de uma educação socialmente referenciada. Nesse contexto, as políticas públicas educacionais implementadas atuam como mediadoras dos interesses de grupos distintos (classe capitalista e classe trabalhadora), que são contraditórios, promovendo mudanças que impactam a configuração da gestão educacional do IFMA.

Para a exposição e desenvolvimento do quadro metodológico que fundamenta a pesquisa, partimos da premissa de que o objeto de estudo se ancora nos princípios analíticos da materialidade concreta que deu origem à reestruturação do modelo de gestão educacional no IFMA. Contendo em seu tratamento a indissociável relação espaço-temporal, o estudo se consolida enquanto análise do concreto baseado nas contribuições teóricas do materialismo histórico-dialético.

> O concreto é concreto, porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso, o concreto aparece no pensamento como o processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação (Marx, 2007, p.257).

É a partir desta perspectiva que estudar a ocorrência e as consequências sociais de um novo tipo de movimento de privatização do público pode ser entendido como uma pesquisa que, em seu curso, vai do abstrato ao concreto (e vice e versa), no sentido que, a partir deste movimento, constrói-se a reprodução real do objeto e uma teoria que seja capaz de entendê-lo. No método de Marx, é possível perceber que o conhecimento se dá a partir das mediações (Kuenzer, 2022). Através dessas mediações, será possível definir o objeto com ainda mais

clareza. Este objeto, precisa ser entendido sempre em sua forma mais simples, a fim de que ele se apresente de modo evidente para o pesquisador. Tal exigência se justifica, pois "não é possível selecionar as categorias com propriedade quando não se define o objeto com clareza ou não se identifica sua determinação mais simples" (Kuenzer, 2022, p.63).

O trabalho com categorias é uma parte essencial do método. Marx as entende como produto de uma determinada realidade histórica que só tem validade para esta mesma realidade que as produziu (Marx, 2008). Kuenzer (2022) afirma que o trabalho com categorias, no método de Marx, é uma forma de ler a realidade. Elas são identificadas a partir de uma análise profunda do objeto, não sendo predeterminadas e sem ter uma existência prévia. Através delas, o objeto será entendido de forma mais sistemática, a partir das condições materiais e teóricas que o circundam.

> As categorias simples são a expressão de relações nas quais o concreto menos desenvolvido tem podido se realizar sem haver estabelecido ainda a relação mais complexa, que se acha expressa mentalmente na categoria concreta, enquanto o concreto mais desenvolvido, conserva a mesma categoria como uma relação subordinada (Marx, 2008, p.260).

Kuenzer (2022) divide a categoria em dois grandes grupos a saber: as categorias metodológicas e as categorias de conteúdo. Como categorias metodológicas, são identificadas a *práxis*, a totalidade, a contradição, a historicidade e a mediação. As categorias de conteúdo serão identificadas a partir da análise metodológica do objeto e poderão se dividir em subcategoria, "a partir das quais o pesquisador coletará e organizará os dados, configurando-se assim um movimento que vai do geral ao particular na exposição, e do particular ao geral na investigação e na exposição" (Kuenzer, 2022, p.66).

Estudar a configuração da gestão educacional do IFMA a partir do neoliberalismo na realidade brasileira, implica na identificação de algumas categorias que são essenciais para o objeto, a saber: Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo. A análise das referidas categorias, será importante no entendimento e na relação direta com o objeto de pesquisa.

É importante destacar que a análise destas categorias deverá ser feita a partir de uma perspectiva histórica, e também precisa se manter focada nas relações materiais dentro das quais essas categorias foram produzidas. Analisar um problema a partir de sua dimensão histórica, facilita a identificação de contradições, dilemas e conflitos que são travados em torno dele, sinalizando para as relações de força que entram em disputa dentro da dinâmica de

classes. Neste estudo, isso se torna evidente quando se parte da construção histórica tanto do Estado e também quando se procura perceber fatos, ideologias e intenções relacionadas à configuração da gestão educacional do IFMA.

O esforço para a contextualização-delimitação do objeto da pesquisa, assim como seu tratamento que será dado ao longo da tese, se enquadra na exposição das bases etiológicas do neoliberalismo que impactou, e ainda impacta, sua totalidade[11] sistêmica – o capitalismo – que consecutivamente deram origem aos mecanismos da restauração da hegemonia, até os dias atuais. O que pretendemos com o exame da totalidade neoliberalismo é a identificação dos seus determinantes, partindo do entendimento de que a reorganização da gestão educacional no IFMA, no atual estágio de desenvolvimento social é consequência do modo de produção e reprodução da vida humana sob a égide do capitalismo. Isso porque "o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, ao contrário, é o seu ser que determina sua consciência" (Marx, 2008, p. 49)

E, neste ínterim, analisar os entes que materializam tais políticas no escopo da totalidade ampla para verificar, sob tais premissas, o desvelo do projeto hegemônico para a configuração que a gestão do IFMA vai assumir na realidade educacional, de certa forma, dependem da direção e das concepções que vem sendo disseminadas nas políticas educacionais na sociedade capitalista. Estão, portanto, relacionadas tanto com a consolidação dos níveis de participação, descentralização e autonomia alcançados pelos sujeitos, como também com o nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção que implicam na gestão educacional (Neves, 2022).

O desenvolvimento da presente investigação ocorreu por etapas. Na etapa inicial, realizamos estudos bibliográficos para a construção do referencial teórico e metodológico e a elaboração da questão central. Posteriormente, na coleta dos dados, selecionamos publicações de organismos internacionais, políticas públicas para a EPT no âmbito do governo federal. Na última etapa, realizamos a análise dos dados dos documentos institucionais do IFMA, orientada pela Análise de Conteúdo (AC) pelo reconhecimento do seu potencial e contribuição nas pesquisas na área da educação, como instrumento de análise e interpretação

[11] Para Lukács (1979, p. 28), a totalidade seria a unidade dos complexos que estruturam, derivam e organizam a realidade, refletindo de sobremaneira suas sobredeterminações e inter-relações de modo dialético. Portanto, ela em si não é um fato formal do pensamento, mas se configura categoricamente como reprodução mental da essência da realidade aparente, como "formas de ser" e "determinações da existência".

de material textual escrito, para fins de pesquisa social na perspectiva qualitativa. Segundo Bardin (2011), a AC compreende:

> Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (p. 44).

Essa técnica possibilita interpretar, decifrar as mensagens, comunicações dotadas de subjetividades, sentido contido nos textos, permitindo identificar, realçar o que está por trás dos conteúdos expressos permitindo o seu desvelamento, pois "[...] fornece informações suplementares ao leitor crítico de uma mensagem [...] para saber mais sobre o texto" (Bardin, 2011, p. 163).

Para a análise documental, selecionamos documentos institucionais do IFMA, emitidos no âmbito da Administração Superior, elencados no Quadro 6.

Quadro 6 - Documentos institucionais do IFMA (2014-2025)

Título	Ano	Ementa
Relatórios de gestão, exercício de 2014 - 2024	2014 a 2024	Prestação de contas ordinárias anual apresentada pela Reitoria ao Tribunal de Contas da União e à sociedade
PDI 2014 - 2018	2014	Sistematiza o planejamento dos compromissos institucionais que devem nortear a prática educativa na instituição
Planejamento estratégico 2016 – 2025	2016	Documento balizador no alcance dos resultados institucionais, mediante a captação e otimização de recursos financeiros e do aperfeiçoamento dos processos internos, de gestão e de infraestrutura.
Resolução Consup nº 106/2018	2018	Dispõe acerca das alterações no regimento geral do IFMA
Resolução Consup nº 105/2018	2018	Dispõe sobre as alterações no estatuto do IFMA, aprovado pela resolução nº 28/2009
PDI 2019-2025	2019	Documento que sintetiza as ações pedagógicas e administrativas do IFMA, planejadas para o período de 2019 a 2025.

Fonte: elaboração própria.

Esses documentos, de acesso público, disponibilizados no *site* da instituição pesquisada, foram escolhidos por regerem a gestão do instituto (Ifma, 2023, Art. 57) e estarem em consonância com o recorte de nossa pesquisa. Tais documentos permitem acompanhar as práticas gestionárias adotadas na instituição ao longo dos anos e a sua configuração, bem como, contribuem para a compreensão das relações entre os sujeitos nas

tomadas de decisão e das prioridades assumidas em diferentes períodos, fazendo emergir dados relacionados à gestão democrática e autonomia, administração gerencial e padrões de qualidade, neoliberalismo e governança, trabalho e empreendedorismo.

No que diz respeito a estrutura da tese, ela está organizada em cinco seções; esta introdução; a primeira seção, a seção 2, intitulada "Estado, trabalho, educação e gestão na sociedade capitalista: pontos e contrapontos", fruto de estudo teórico, fundamentado principalmente em referências marxistas, o qual contribuiu para o entendimento de como a crise estrutural do capital e o Estado reverberam na configuração da gestão educacional. A seção 3, "A implantação de um novo modelo de gestão: a expansão da Rede Federal de Educação e seus desdobramentos", em que apresentamos o referencial teórico-conceitual sobre o objeto de estudo; a seção 4, "A gestão do IFMA: desafios internos e externos para a expansão no Maranhão, enquanto política pública", em que apresentamos e caracterizamos algumas dimensões da expansão do IFMA no Maranhão, levando-se em consideração os contextos políticos, econômicos e sociais do estado; a seção 5, "A gestão do IFMA: desafios internos e externos para a expansão no Maranhão enquanto política pública", em que expomos a análise dos dados; e, por fim, as "considerações finais".

2 ESTADO, TRABALHO, EDUCAÇÃO E GESTÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA: PONTOS E CONTRAPONTOS

A análise do Estado como uma categoria histórica e teórica representa uma das questões centrais no campo das ciências sociais, fornecendo subsídios essenciais para compreender as dinâmicas políticas, econômicas e sociais que estruturaram o mundo contemporâneo. Esta seção tem como objetivo examinar os principais marcos conceituais e históricos que configuraram a noção de Estado, contemplando suas origens filosóficas, as mudanças ocorridas ao longo do tempo e as contribuições de diversas correntes teóricas, com ênfase especial na tradição marxista.

Esta seção propõe-se a desenvolver uma análise sobre a compreensão do Estado, iniciando pelo pensamento de Nicolau Maquiavel, reconhecido como o marco em que as discussões políticas assumem o caráter de ciência. A partir de sua abordagem, a pesquisa segue examinando o desenvolvimento dessa noção por meio do contratualismo, com destaque para as contribuições de John Locke, até alcançar as concepções elaboradas pelos teóricos do materialismo histórico-dialético, especialmente Marx, Engels, Gramsci e Poulantzas. Este percurso tem como finalidade compreender a construção de um modelo específico de Estado: o Estado neoliberal.

Refletir sobre a influência do ideário neoliberal em projetos de formação humana exige a explicitação do conceito de trabalho. Em um cenário marcado pela crise estrutural do capital, onde tanto o trabalho quanto os trabalhadores enfrentam ataques, precarização e fragmentação, torna-se imprescindível analisar o trabalho enquanto categoria central e constitutiva da essência humana.

Dessa forma, esta seção busca também resgatar a compreensão histórica da evolução da categoria trabalho dentro da tradição do materialismo histórico-dialético, destacando as transformações que ela sofreu ao longo do tempo, em decorrência das mudanças nas relações materiais de trabalho e produção. É relevante enfatizar que esta pesquisa aborda a categoria trabalho por ser, no pensamento marxiano, um conceito fundamental para compreender a sociedade em sua totalidade. Nesse sentido, Raniere (2001) pontua que o trabalho é uma categoria central tanto para a análise das dinâmicas de exploração quanto para a identificação dos caminhos que conduzem à sua superação, por meio de uma emancipação que, necessariamente, também terá o trabalho como elemento constitutivo.

Na terceira seção, todo esse movimento será analisado e compreendido como uma contrarreforma de caráter totalitário e regressivo, por meio da qual direitos são confiscados e ataques são direcionados à classe trabalhadora. É importante salientar que os projetos educacionais em disputa, abordados nesta seção, não se restringem exclusivamente à formação profissional. As correntes apresentadas neste estudo buscam compreender a educação em sua totalidade, abrangendo contrarreformas, conceitos e políticas que ultrapassam os limites da formação voltada para o trabalho. Essa abordagem justifica-se pela necessidade de compreender a educação de forma integral e, sobretudo, pela amplitude dessas políticas, que direta ou indiretamente refletem um ideário que influencia a reconstrução da gestão educacional do IFMA, foco central da análise desta pesquisa.

Após o aprofundamento das categorias de Estado, trabalho e educação, a pesquisa avança em direção ao seu objeto central: a análise dos projetos em disputa no âmbito da gestão educacional, com destaque para as perspectivas de gestão democrática e gerencialista. Demonstrar que, à medida que o Estado se adapta à lógica neoliberal, os direitos e serviços públicos são transformados com vistas a se tornarem oportunidades de negócio, permitindo ao capital se ampliar e se expandir.

Nota-se que, sob o pretexto do discurso de qualidade, produtividade e eficiência, o capital intensifica sua ofensiva. Examinaremos dois movimentos que sustentam essa ofensiva: uma concepção de gestão democrática que, frequentemente, não se concretiza na prática, e a implementação de um modelo de gestão gerencialista, inspirado no setor privado, vinculado às narrativas centradas na eficácia, eficiência, qualidade, controle e inovação.

2.1 Estado: reflexões teóricas e especificidades históricas

Com o advento do Renascimento, o filósofo Nicolau Maquiavel refletiu e organizou os conceitos de Política, Estado e Poder através do laicismo, por intermédio de relações humanas e estratégias (Chevalier, 2002). Enquanto filósofo renascentista, Maquiavel traz consigo a concepção de que é o homem quem determina as suas escolhas. Nesta conjuntura, um líder ou governante necessita fazer opções que engrandeçam seu poder perante os cidadãos (Chevalier, 2002). Ratifica que um governante eficaz é aquele que, de uma certa forma, comunica-se com um imaginário de um determinado período, fabricando, transladando mitos e vontades no sentido de que o povo acate o seu poder. No processo dialético entre os poderosos e o povo, o Príncipe deve viabilizar atributos pessoais e aproveitar os contextos exteriores ao seu favor.

Após esta sucinta abordagem do Estado e das competências do Príncipe, elaboradas por Maquiavel, é mister avançar um pouco mais na direção iniciada por ele, partindo dos filósofos contratualistas. Os principais pensadores contratualistas são Jean-Jacques Rousseau, Jonh Locke e Thomas Hobbes. Mesmo que os três convirjam para o nascimento do Estado, através de um contrato, existem divergências de suma importância entre as suas teorias. Hobbes (2003) teoriza que os homens são egoístas, violentos e perigosos, por isso um Estado igualmente perigoso e forte torna-se necessário, de modo que a maldade e a violência humana sejam amenizadas.

Já em relação ao filósofo Locke (1973) o homem é um sujeito que possui direitos invioláveis (propriedade e liberdade). Diante desses direitos, o indivíduo se adapta à vida social e o Estado se torna apenas um vigilante que permite o seu exercício através dos homens (Melo, 1996). Rousseau (1981) por outro lado, diverge totalmente de Hobbes ao teorizar a bondade natural por parte dos homens que as vezes é corrompida pela sua deliberação formal de seguir para a vida social. O Estado configura-se como mentor da desigualdade, visto que as suas raízes evidenciam um pacto entre os mais abastados (patrões), com o objetivo de agudizar a desigualdade e favorecer a classe hegemônica (Chevalier, 2002).

Apesar das teorias divergentes, reafirma-se que, para os filósofos contratualistas e liberais, a sociedade é concebida como um conjunto de indivíduos (cada autor atribuindo características diferentes a esses indivíduos). Por meio de um acordo expresso em um contrato social, esses indivíduos criam um Estado que é visto como neutro e imparcial, colocado acima dos interesses particulares. Esse Estado, dentro dessa lógica, atua como um juiz soberano, alcançando poder e respeito devido à força que deriva da soma de indivíduos que aderiram ao contrato. Nessa perspectiva, prevalece a concepção de um Estado como Sujeito, que se coloca acima e fora da sociedade, agindo de maneira superior e imparcial em relação a ela, estabelecendo uma identificação direta entre o governante e o Estado (Mendonça, 2022).

Em Hegel (1997) a presença do Estado é autossuficiente, ou seja, não depende da vontade ou do acordo dos indivíduos e é estabelecida em dois momentos. O primeiro consiste que o Estado é o resultado de uma trajetória histórica, natural e complexa, podendo servir como produto dessa própria história, adquirindo contornos de racionalidade. O segundo momento sugere que o Estado é premissa superior e imprescindível para a existência do homem, visto que a concretização da liberdade humana acontece de forma exclusiva no Estado.

> O Estado é a realidade em ato da Ideia moral objetiva, o espírito como vontade substancial revelada, clara para si mesma, que se conhece e se pensa, e realiza o que sabe e porque sabe. No costume tem o Estado a sua existência imediata, na consciência de si, no saber e na atividade do indivíduo, tem a sua existência mediata, enquanto o indivíduo obtém a sua liberdade substancial ligando-se ao Estado como à sua essência, como ao fim e ao produto de sua atividade (Hegel, 1997, p. 216).

A teoria de Marx sobre o Estado nasce em oposição à leitura hegeliana e liberal (Marx, 2010). Marx e Engels discordam da visão do Estado sujeito, imparcial e neutro, situado acima dos interesses dos cidadãos, que opera como ordenador e juiz da sociedade. No caso da cisão com o entendimento hegeliano de Estado, o marxismo descontinua com o ponto de vista a partir do qual o Estado é descrito de maneira ideal, como a concretização da vontade geral da sociedade, ficando acima dos interesses particulares, fazendo uma síntese entre o próprio Estado, o cidadão e o indivíduo. (Hegel, 1997). Tal discordância está baseada na concepção marxiana de que o Estado é impotente a ponto de representar a vontade geral, quando na verdade, o mesmo é imbuído de personificar os interesses da classe capitalista, detentora dos meios de produção.

Na obra publicada em 1859 (*Contribuição para a Crítica da Economia Política*), Marx ratifica sua concepção de que o conceito de Estado deve ser compreendido a partir das relações materiais. É mister considerar que a noção de Estado no marxismo surge da inversão de primazia entre Estado e sociedade civil, sugerida por Feuerbach para depois essa mesma concepção ir se apropriando de uma compreensão bem próxima à concretude da base material.

> Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas de Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de "sociedade civil". Cheguei também à conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política (Marx, 2008, p. 47).

Podemos perceber que o Estado é uma instituição que se coloca acima das outras (inclusive da sociedade civil), com o objetivo de reproduzir e reafirmar a consolidação de um contexto de exploração, desigualdade e dominação. É com esse propósito que Engels afirma que o Estado:

> [...] surgiu da necessidade de manter os antagonismos de classe sob controle, mas dado que surgiu, ao mesmo tempo, em meio ao conflito dessas classes, ele é, via de regra, Estado da classe mais poderosa, economicamente dominante, que se torna

> também, por intermédio dele, a classe politicamente dominante e assim adquire novos meios para subjugar e espoliar a classe oprimida. (Engels, 2018, p. 254 – 255)

O entendimento do Estado como "objeto" no interior do materialismo histórico-dialético (Mendonça, 2022) é resultado das interações e do arranjo material da vida, a partir da qual se concebe que a infraestrutura produz a superestrutura (Marx, 2008). Nesse sentido o Estado é concebido como uma instituição que deve existir para a necessária contribuição com o projeto de poder da classe burguesa, sendo de fundamental importância para preservar os desvalidos em seu estado de desigualdade e exploração.

Importante realçar a síntese feita por Sader (2018), que o Estado, considerando a teoria marxista, deve evitar a desintegração da sociedade com base nas contradições de classe, permanecendo sempre ao lado da classe proprietária. O artifício é que o Estado satisfaz a uma vontade particular, travestida em interesse público geral. Além de Marx e Engels, outros pensadores de tradição marxiana avançam na compreensão acerca do Estado. A segunda geração de marxistas, conhecida como marxistas ocidentais, que inclui teóricos como Gramsci e Althusser, desenvolveu uma abordagem mais voltada para a teoria do que para a prática revolucionária (Anderson, 1995). Essa mudança foi influenciada pelas duas guerras mundiais e pelas profundas transformações políticas e sociais ocorridas nesse período. A repressão aos partidos marxistas ligados à causa revolucionária durante as duas grandes guerras levou muitos teóricos a se concentrarem em instituições acadêmicas.

As mudanças significativas no capitalismo da época não se refletiram apenas no afastamento da prática política, mas também em suas teorias. Do ponto de vista teórico, a principal diferença entre as abordagens dos marxistas clássicos e dos marxistas ocidentais em relação ao Estado reside na concepção do papel estatal. Enquanto os marxistas clássicos viam o Estado como um instrumento direto da classe dominante, a tradição ocidental mais recente expandiu essa visão, incorporando uma análise mais complexa e social do Estado, com um enfoque interdisciplinar que vai além dos aspectos econômicos.

Neste contexto, destaca-se uma passagem do livro de Hirsch (2020) que marca um ponto de inflexão nas teorias marxistas sobre o Estado. Observa-se um distanciamento das concepções que veem o poder estatal no capitalismo como um mero instrumento da classe dominante, aproximando-se de formas mais parciais e subjetivas de poder. O Estado deixa de ser apenas uma ferramenta de coerção da classe dominante, e as formas de coerção, sejam elas violentas ou não, desenvolvem-se em paralelo ao capitalismo. Ao citar o teórico do direito

soviético, Evguiéni Pachukanis, Hirsch levanta uma questão fundamental sobre a instrumentalização do Estado pelas mãos da classe dominante.

> Por que o domínio de classe não permanece tal como ele é, ou seja, a sujeição real de uma parte da população por outra? Por que ele assume a forma de uma dominação estatal oficial ou – o que quer dizer a mesma coisa -, por que o aparelho de coerção estatal não é criado como um aparelho privado da classe dominante, mas, pelo contrário, se separa desta e assume a forma de um aparelho impessoal de poder público, saído da sociedade? (Hirsch, 2020, p.28).

A resposta está na própria formação do capitalismo e nas estruturas que foram transformadas historicamente ao longo das revoluções burguesas e na acumulação primitiva de capital. Ao consolidar seus ideais de liberdade e igualdade políticas dos indivíduos, em oposição ao regime anterior, as estruturas estatais foram modificadas para refletir o novo modo de produção capitalista. Segundo Hirsch (2020), isso é característico da socialização do capitalismo, pois, ao separar os meios de produção dos produtores (os trabalhadores), não havia mais a necessidade de coerção física e violenta para a extração do mais-valor do trabalho.

Segundo Gramsci (1989) o Estado deve ser compreendido como parte de uma totalidade social, o que o posiciona contra as visões economicistas e deterministas. Para Gramsci, há uma integração entre a sociedade política e a sociedade civil que caracteriza o Estado sob o capitalismo, conceito que ele denomina *Estado ampliado*. Essa ideia foi reforçada pelos acontecimentos históricos do período entre as guerras do século XX, quando ficou evidente que os movimentos revolucionários enfrentariam grandes dificuldades para tomar o Estado capitalista na Europa, ao contrário do que ocorreu na Revolução Russa.

O avanço da teoria gramsciana sobre o Estado ocorre ao reconhecer que os espaços sociais não são entidades isoladas, mas partes interdependentes de uma totalidade. Para Gramsci, as organizações sociais espontâneas não operam de maneira autônoma, mas estão constantemente influenciadas e transformadas, ideológica e praticamente, pelo sistema capitalista. Os interesses dos chamados grupamentos sociais situam-se entre os interesses econômicos do capitalismo e o próprio Estado (Gramsci, 1989). A presença desses grupamentos se manifesta como forças políticas que exercem coerção e fornecem legitimidade ao aparato estatal.

Exemplos disso são associações científicas, universidades, meios de comunicação, sindicatos e empresas, que influenciam o Estado por meio de sua participação ativa na sociedade civil. Gramsci, portanto, avança para além da visão exclusivamente coercitiva do

Estado, apresentando uma relação muito mais complexa entre diversas entidades. Sua análise inaugura uma nova forma de relacionamento entre a organização civil, ou sociedade civil, e o aparato estatal, que, segundo Hirsch, Kannakulam e Wissel (2017), influenciou movimentos sociais, como o dos estudantes na França em 1968. A consciência de uma organização civil espontânea que exerce influência sobre o Estado gera desdobramentos importantes para compreender a relação entre o Estado e o capitalismo, especialmente no contexto das relações de forças derivadas da luta de classes.

A teoria de Gramsci se destaca pela sua atualidade e relevância na explicação dos fenômenos contemporâneos. A concepção do Estado ampliado permite compreender a realidade ao evidenciar que diversas entidades civis ao redor do mundo têm força para promover e influenciar políticas econômicas e sociais do Estado. Dessa maneira, o controle e o poder estatal não se limitam exclusivamente ao regime democrático no capitalismo contemporâneo. As influências de grupos sociais e entidades "apartidárias" nas decisões sobre políticas econômicas são reais e significativas, intensificando-se especialmente em períodos de crise do modo de produção capitalista.

Segundo Althusser (1974), Gramsci foi o primeiro a ampliar a compreensão do Estado para além de seu caráter meramente repressivo, o que, de certa forma, marcou o surgimento da perspectiva ocidental na teoria marxista sobre o Estado no capitalismo. Nesse contexto, as teorias de Gramsci evoluíram em direção à totalidade social, característica da obra de Marx. De acordo com Althusser, Gramsci teve a ideia "singular de que o Estado não se restringia ao aparelho repressivo, mas incluía diversas instituições da sociedade civil, como a Igreja, as escolas e os sindicatos" (Althusser, 1974, p. 42).

O Estado, portanto, não se limita apenas aos aparatos formais, mas reflete toda a sociedade civil. Além disso, Althusser defende que o Estado é dividido em poder de Estado, sujeito às lutas entre as classes políticas pela dominação, e os aparelhos do Estado. O poder de Estado pode mudar de mãos conforme as lutas entre as classes políticas no poder, mas isso não implica necessariamente a transformação ou a completa dominação dos aparelhos do Estado, que podem permanecer intactos, mesmo diante de uma mudança abrupta no controle do poder, como ocorreu após a Revolução Russa de 1917 (Althusser, 1974). Essa questão é de suma importância, pois esclarece o significado do Estado no capitalismo e sua relação intrínseca com os meios de produção e a reprodução do capital.

A ação estatal, ativa, deve agir para reproduzir esse modo de produção, e, para tanto, necessita pensar na reprodução dos trabalhadores e de toda estrutura que propicie sua

perpetuação, bem como as relações existentes de produção. O Estado pensa e age em conformidade com a reprodução da força de trabalho e a manutenção das relações existentes. A partir desse contexto é que ganham em importância, na obra de Althusser, as estruturas de convivência social no capitalismo: a escola, a igreja, a mídia, os partidos políticos, sindicatos, associações, etc. A esses ele dá o nome de Aparelhos Ideológicos de Estado (AIE), pois diferente dos Aparelhos do Estado, esses têm por objetivo inculcar a ideologia dominante, a saber: a reprodução das relações de produção capitalistas.

Segundo Althusser (1974), o AIE é o que exerce maior influência na sociedade capitalista. Isso ocorre porque a escola é responsável por transmitir todo o aparato cívico, moral, ético e técnico que fornecerá às futuras gerações a sociabilidade necessária para perpetuar o modo de produção capitalista, desde a infância e independentemente da classe social. Assim, aprendem-se as condições mínimas que são úteis tanto para a classe trabalhadora quanto para a classe capitalista, assegurando a continuidade da reprodução do sistema. Nesse contexto, o Estado legitima a ação educacional por meio de seus aparatos repressivos, controlando e regulando os conteúdos, formas e métodos da educação.

> A escola recolhe todas as crianças de todas as classes sociais desde muito cedo, desde o período em que ela está mais vulnerável, e inculca-lhes os saberes práticos que a ideologia dominante tem como fundamentais (como a língua portuguesa, matemática, as ciências, e as lições morais). No Brasil, logo depois do Ensino Fundamental, uma grande massa de crianças sai da escola e entra na produção, são os subempregados, trabalhadores da camada mais baixa do mercado de trabalho. Os que seguem na jornada de estudos do aparelho escolar, terminam o Ensino Médio e se transformam em trabalhadores, médios, às vezes operários especializados com cursos técnicos, às vezes trabalhadores mal remunerados de escritórios. Os que conseguem avançar para o ensino superior se transformam no grupo especializado de proletários ou os gerentes fabricados para utilizar a voz de comando contra os operários. (Lima, 2017, p.1)

Por meio dos AIE, a sociedade civil reproduz o modo de produção capitalista e, consequentemente, suas relações de exploração. Tanto Althusser quanto Gramsci ampliam a perspectiva pela qual se analisa a capacidade do poder estatal de influenciar e ser influenciado pelo sistema capitalista. Os aparelhos, sejam repressivos ou ideológicos, estruturam-se cada vez mais de acordo com o modo de produção capitalista. No entanto, esses aparelhos também podem, dependendo das relações de força, exercer um movimento contrário ao sistema. A organicidade atribuída a esses aparelhos possibilita essa dinâmica.

No contexto do resgate de teorias marxistas sobre o Estado que possuem relevância para o objetivo desta tese, trazemos também as perspectivas de Poulantzas. O autor avança sobre a visão determinista e economicista, ou o que Poulantzas denomina instrumental do

Estado, criticando a parte dos marxistas que insiste em vê-lo de forma reduzida, apenas em seus aparatos. Segundo o autor, as visões insuficientes do Estado nas teorias marxistas ainda o consideram apenas um aparato jurídico voltado às trocas mercantis.

O roteiro é sempre o mesmo: formalização e legitimação das trocas entre sujeitos privados, a propriedade privada vista apenas como uma noção jurídica, regras contratuais que regem as trocas de mercadorias e da força de trabalho, a manutenção das liberdades "formais" e "abstratas" entre indivíduos, a lei e a regra jurídica formal como sistema de coesão entre comerciantes, e a visão de que o Estado é relativamente separado da economia, ou seja, distinto da sociedade civil. Essa sociedade civil, cenário das necessidades e trocas entre indivíduos isolados, seria representada como uma associação contratual de sujeitos jurídicos individualizados, "funcionando como um mecanismo ideológico localizado no âmago das relações mercantis, levando à fetichização e reificação do Estado, a partir do famoso fetichismo da mercadoria" (Poulantzas, 2015, p. 57).

Para Poulantzas, há uma especificidade no modo de produção capitalista que reside na separação entre as instâncias econômicas e políticas — o que difere, por exemplo, do modo de produção feudal. O Estado, como a principal instância política, tem a função de assegurar a coesão da sociedade capitalista, dividida em classes. Dessa forma, o Estado evita o confronto aberto dos conflitos de classe (Poulantzas, 2015). O Estado emana uma ilusão unificadora, pois, com base nos princípios da revolução burguesa, deve garantir direitos e deveres a cidadãos politicamente livres, mas que pertencem a classes sociais diametralmente opostas e subordinadas entre si. Essa é a ilusão da emancipação política do indivíduo, mas não da emancipação econômica, conforme analisado pelo próprio Marx em sua crítica à *Filosofia do Direito de Hegel*.

Em sua teoria materialista do Estado, Poulantzas argumenta que o Estado, além de ser um fator de coesão legítima que assegura uma formação social por meio de um contrato jurídico, também representa a condensação das contradições internas do modo de produção capitalista (Poulantzas, 2015). Em outras palavras, o Estado legitima a formação social capitalista baseada em contratos, que é essencialmente exploratória, enquanto reforça as contradições do capitalismo ao condensá-las em seus próprios aparelhos.

Em Poulantzas, fica evidente a conformação do Estado às práticas e fundamentos do sistema capitalista. A atomização do sujeito e a forma concorrencial individual que regulam as relações sociais, tão exaltadas pelos defensores do neoliberalismo, materializam-se no Estado, tanto em seu poder quanto em seus aparelhos. Dardot e Laval (2016) ressaltam a

maneira como a lógica liberal sobrepõe o indivíduo ao coletivo de forma diferenciada. Essa razão de ser da sociedade capitalista encontra em Poulantzas uma convergência no Estado.

Por fim, as teorias marxistas contemporâneas sobre o Estado buscaram ampliar o debate, avançando sobre a ortodoxia marxista e incluindo a narrativa da autonomia relativa do Estado e a perpetuação da luta de classes. O reconhecimento de que o Estado perpetua o sistema capitalista é unânime, e as principais questões se concentram no alcance das políticas e ações estatais, bem como no limite da atuação do Estado em paralelo com o limite do próprio capital. Nesse sentido, a contradição fundamental entre Estado e trabalho é que, enquanto o trabalho é a base da riqueza e da reprodução da vida social, o Estado, sob o capitalismo, opera para perpetuar a divisão de classes e a exploração. Como veremos, essas contradições só podem ser superadas por meio de uma transformação revolucionária, que extinga o Estado burguês e reorganize as relações sociais de produção em bases coletivas e igualitárias, promovendo a emancipação do trabalho.

2.2 O trabalho no modo de produção capitalista: tensões e contradições

Em A Ideologia Alemã[12], Marx e Engels afirmam que o trabalho, na concepção por eles desenvolvida, não pode ser compreendido de forma separada da existência humana. O trabalho deve ser considerado uma categoria fundamental do ser, responsável por sua sobrevivência e humanização.

> O primeiro pressuposto de toda a história humana é, naturalmente, a existência de indivíduos humanos vivos. O primeiro fato a constatar é, pois, a organização corporal desses indivíduos e, por meio dela, sua relação dada com o restante da natureza. [...] Pode-se distinguir os homens dos animais pela consciência, pela religião ou pelo que se queira. Mas eles mesmos começam a se distinguir dos animais tão logo começam a produzir seus meios de vida, passo que é condicionado por sua organização corporal. Ao produzir seus meios de vida, os homens produzem, indiretamente, sua própria vida material. [...] tal como os indivíduos exteriorizam sua vida, assim são eles. O que eles são coincide, pois, com sua produção, tanto com o que produzem como também com o modo como produzem. O que os indivíduos são, portanto, depende das condições materiais de sua produção (Marx; Engels, 2007, p. 87).

A compreensão do trabalho humano como uma atividade orientada a um fim é afirmada por Marx e aprofundada por Lukács. De acordo com Marx, “além do esforço dos órgãos que trabalham, a atividade laboral exige a vontade orientada a um fim, que se

[12] Obra escrita em 1845 e 1856.

manifesta como atenção do trabalhador durante a realização de sua tarefa" (Marx, 2017, p. 256). A partir dessa passagem, já é possível perceber que, na teoria marxiana, o trabalho é uma ação que une esforço físico e direcionamento intelectual, visando à concretização de um objetivo previamente idealizado. Por essa razão, a separação entre trabalho intelectual e manual (intensificada pela divisão do trabalho no modo de produção capitalista) representa uma fragmentação do próprio trabalhador.

Lukács (2013) aprofunda a ideia de que o trabalho humano é uma atividade orientada para um fim. Segundo ele, é através da definição de um pôr teleológico que a categoria ontológica do trabalho contribui para o surgimento de uma nova subjetividade, fundamentando o ser social. A origem desse ser social ocorre por meio de um salto ontológico, pois, apesar de algumas continuidades, esse processo representa uma ruptura, um avanço do ser humano em relação à natureza. Isso significa que, através do trabalho, o ser humano supera e se afasta de suas limitações naturais, sem que estas desapareçam completamente, visto que as características do ser social foram desenvolvidas a partir da base orgânica e biológica do homem primitivo. Embora tenha ocorrido um salto, uma ruptura, isso pode ser entendido como um movimento inesperado, não causado pelo desdobramento de uma causa genética predeterminada.

> Com o trabalho, portanto, dá-se ao mesmo tempo – ontologicamente – possibilidade do seu desenvolvimento superior, do desenvolvimento dos homens que trabalham. Já por esse motivo, mas antes de mais nada porque se altera a adaptação passiva, meramente reativa, do processo de reprodução ao mundo circundante, porque esse mundo circundante é transformado de maneira consciente e ativa, o trabalho torna-se não simplesmente um fato no qual se expressa a nova peculiaridade do ser social, mas, ao contrário – precisamente no plano ontológico – converte-se no modelo da nova forma do ser em seu conjunto (Lukács, 1978, p. 6).

Esse salto ontológico, realizado por meio do trabalho, possibilita não apenas a produção, mas, principalmente, a autoprodução da humanidade. Dessa forma, o trabalho é responsável pela humanização do homem, o que traz diversas consequências. A primeira e mais importante reside no fato de que esse salto dá origem a um tipo de ser que é social. O ser humanizado pelo trabalho não é um ser individual, egoísta, que vive isolado. Trata-se de um ser social, que se realiza por meio da cooperação, da socialização e da interação.

Após desenvolver o conceito ontológico de trabalho com base na teoria marxista, a pesquisa avança para analisar a forma assumida pela categoria trabalho no modo de produção capitalista. Para isso, é necessário realizar uma retrospectiva histórica. Nas comunidades primitivas, em que a produção das condições de vida ocorria por meio da coleta de frutos,

pesca e caça, houve um aprimoramento na produção de instrumentos de trabalho (como redes, machados, arcos, entre outros). Dessa forma, a produção começou a aumentar, e passaram a ser gerados excedentes. O progresso continuou com o desenvolvimento de técnicas agrícolas e a domesticação de animais, o que possibilitou ao homem abandonar a vida nômade e adotar uma vida sedentária.

Com o avanço no processo de divisão do trabalho e o consequente aumento na produção, os bens que não eram destinados ao consumo passaram a ser utilizados para a troca. Inicialmente, essa troca era um mecanismo muito simples e modesto, realizado apenas entre comunidades. Apesar disso, já é possível afirmar que a comunidade se divide, antagonicamente, entre "aqueles que produzem o conjunto dos bens (os produtores diretos) e aqueles que se apropriam dos bens excedentes, os apropriadores do grupo do trabalho dos produtores diretos" (Netto; Braz, 2012, p. 69).

A estrutura da divisão do trabalho vai se aperfeiçoando, de modo que, o processo de trabalho começa a ser dividido e analisado a partir das forças produtivas, que incluem os meios de produção (meios de trabalho, objetos de trabalho e força de trabalho). Além disso, a divisão sexual do trabalho, a separação entre trabalho intelectual e trabalho manual, bem como a divisão do trabalho de acordo com sua natureza (como artesanato e produção agrícola), tornam-se mais evidentes. Observa-se, assim, a existência tanto de relações técnicas de produção quanto de relações sociais de produção.

Das relações sociais de produção emergem as classes, pois há uma divisão clara entre os proprietários dos meios de produção e os não proprietários, que, para garantir as condições básicas de sobrevivência, devem vender sua força de trabalho como condição para sua existência. Nesse contexto, Marx destaca a relação entre a estrutura do modo de produção (a base econômica da sociedade) e sua superestrutura (as instituições políticas e ideológicas que sustentam o modo de produção).

> Na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes, ou, o que não é mais que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais elas se haviam

> desenvolvido até então. De formas evolutivas das forças produtivas que eram, essas relações convertem-se em entraves. Abre-se, então, uma época de revolução social (Marx, 2008, p. 47).

A partir daí, consolidou-se um novo modo de produção, o modo de produção capitalista, no qual a noção de trabalho livre está associada a um sistema de exploração da força de trabalho de uma classe por outra. Diferentemente dos regimes escravocratas e servis do passado, o modo de produção capitalista não compra o trabalhador, mas apenas sua força de trabalho, que, nesse contexto, se transforma em mercadoria, com o objetivo reconhecido de gerar lucro. Essa situação de exploração ganha um viés jurídico e legal por meio do contrato de trabalho, que, "celebrado por livre acordo, é uma ficção cultural, uma relação de exploração aprovada pelo direito e sublimada pela cultura" (Cavalcante, 2021, p. 53).

Com a mudança de contexto, as relações de trabalho também se transformam. O modo de produção capitalista aprofunda e avança na divisão do trabalho, pois é possível observar uma redução no intercâmbio direto do homem com a natureza, uma vez que, com o trabalho dividido, o homem passa a lidar com derivados do trabalho humano passado. Em A Ideologia Alemã, Marx e Engels perceberam essa dinâmica:

> [...] em cada um dos seus estágios encontra-se um resultado material, uma soma de forças de produção, uma relação historicamente estabelecida com a natureza e que os indivíduos estabelecem uns com os outros; relação que cada geração recebe da geração passada, uma massa de forças produtivas, capitais e circunstâncias que, embora seja, por um lado, modificada pela nova geração, por outro lado prescreve a esta última suas próprias condições de vida e lhe confere um desenvolvimento determinado, um caráter especial – que, portanto, as circunstâncias fazem os homens, assim como os homens fazem as circunstâncias (Marx; Engels, 2007, p.87).

Outro ponto que merece destaque é que o modo de produção capitalista está fundado na centralidade do fenômeno da produção. Apesar dessa centralidade, há, na teoria marxista, uma relação dialética entre produção e reprodução, uma vez que a realização da produção depende da existência da esfera da reprodução (e vice-versa), dentro da qual a produção ocorre. Sendo assim, a produção deve ser compreendida dentro de uma totalidade que abrange também a distribuição, a circulação e o consumo, que é o processo final em que uma mercadoria é utilizada para satisfazer uma necessidade específica (Marx, 2008). Existe uma relação entre produção e distribuição, uma vez que essa dinâmica é necessária para a existência do modo de produção capitalista. Sobre isso, Netto e Braz (2012, p.76), ao comentarem o texto da *Contribuição à Crítica da Economia Política*, destacam que "as relações de distribuição são determinadas pelas relações de produção".

> Na produção, os membros da sociedade apropriam-se dos produtos da natureza para as necessidades humanas; a distribuição determina a proporção em que o indivíduo participa dessa produção; a troca fornece-lhes os produtos particulares nos quais quer converter o quantum que lhe correspondera pela distribuição; finalmente, no consumo, os produtos convertem-se em objetos de gozo, de apropriação individual. A produção dá os objetos que correspondem às necessidades; a distribuição, os reparte de acordo com as leis sociais; a troca reparte de novo o que já está distribuído segundo a necessidade individual; e, finalmente, no consumo, o produto desaparece do movimento social, convertendo-se diretamente em objeto e servidor da necessidade individual e satisfazendo-a com o desfrute. A produção aparece assim como o ponto inicial; o consumo, como o ponto final; a distribuição e a troca aparecem como o centro, que por isso mesmo é dúplice, já que a distribuição é determinada como momento que emana da sociedade, e a troca como momento que emana dos indivíduos (Marx, 2008, p. 244).

Para Marx (2017, p. 257), "o que diferencia as épocas econômicas não é o que é produzido, mas 'como, com que meios de trabalho'". Apesar disso, ele ressalta que é importante compreender que o modo de produção capitalista é um modo de produção de mercadorias. Como a mercadoria é tanto a forma mais simples quanto o meio pelo qual o capitalismo se expande, sua análise se torna essencial. Sobre a definição de mercadoria, Grespan (2021, p. 31) esclarece: "Marx define mercadoria como a forma social específica de que se reveste o produto do trabalho, quando não serve ao consumo do próprio produtor ou a trocas apenas eventuais, e quando já é produzido para o mercado".

Para que uma mercadoria exista, são necessárias tanto a divisão do trabalho quanto a propriedade privada dos meios de produção. Ainda sobre a mercadoria, é importante destacar que, de acordo com Netto e Braz (2012), uma mercadoria é todo valor de uso que pode ser reproduzido (ou seja, produzido em série, replicado em quantidade) e que é produzido para troca e venda. Sobre isso, vale aqui recorrer às palavras do próprio Marx:

> Primeiramente, ele [o capitalista] quer produzir um valor de uso que tenha valor de troca, isto é, um artigo destinado à venda, uma mercadoria. Em segundo lugar, quer produzir uma mercadoria cujo valor seja maior do que a soma do valor das mercadorias requeridas para a sua produção, os meios de produção e a força de trabalho, para cuja compra ele adiantou seu dinheiro no mercado. Ele quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só valor de uso, mas valor, e não só valor, mas também mais-valor (Marx, 2017, p. 263).

A transformação do trabalho complexo em trabalho simples no modo de produção capitalista é destacada tanto por Netto e Braz (2012) quanto por Rubim (1987). Essa redução está relacionada à demanda por formação do trabalhador, pois quanto mais se simplifica o processo de trabalho, menor é o gasto com a formação do trabalhador e mais baixo é o salário, uma vez que o número de pessoas aptas a assumir uma vaga aumenta consideravelmente (Cotrim, 2009).

Kuenzer (2015) afirma que “à medida que a maquinaria substituiu o artesão, o aprendizado de um trabalho completo foi sendo substituído por um aprendizado cada vez mais fragmentado de uma tarefa parcial” (Kuenzer, 2015, p. 25). Esse ponto também é aprofundado por Marx em O Capital, ao destacar que o avanço do modo de produção capitalista conduz a um movimento de desqualificação dos trabalhadores.

> Em todo ofício de que se apodera, a manufatura cria, portanto, uma classe dos chamados trabalhadores não qualificados, antes rigorosamente excluídos pelo artesanato. Ao mesmo tempo que desenvolve, à custa da capacidade total de trabalho, a especialidade totalmente unilateralizada, que chega ao ponto da virtuosidade, ela já começa a transformar numa especialidade a falta absoluta de desenvolvimento. Juntamente com a gradação hierárquica, surge a simples separação dos trabalhadores em qualificados e não qualificados. Para estes últimos, os custos de aprendizagem desaparecem por completo, e para os primeiros esses custos são menores, em comparação com o artesão, devido à função simplificada. Em ambos os casos diminui o valor da força de trabalho (Marx, 2017, p. 424).

Nessa ofensiva do capital sobre o trabalho, Netto e Braz (2012) indicam três grandes estratégias: o ataque aos sindicatos, a difusão do padrão de produção toyotista (em substituição ao modelo taylorista e fordista) e a incorporação de tecnologias à produção. Segundo os autores, “todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho” (Netto; Braz, 2012, p. 230).

Nesse mesmo sentido, Paulani (2008) afirma que a crise do capital traz consequências para os trabalhadores, pois provoca um movimento de desregulamentação, privatização, defesa do Estado mínimo e tentativa de superar todos os limites para o capital implementar um movimento de exploração sem restrições, incluindo o ataque a movimentos sociais e sindicatos.

Embora esses dois modelos de produção tenham servido por muito tempo aos interesses do capital, uma nova compreensão de trabalho e de trabalhador surge com o advento do modelo toyotista. Marcos Del Roio (2018) afirma que a capacidade de organização e adaptação do capital e do modo de produção capitalista por meio de diferentes sistemas (como na transição do taylorismo-fordismo para o toyotismo) gera uma mudança de contexto para os trabalhadores, alterando demandas e comprometendo formas de resistência e revolução. Cavalcanti (2021) segue esse raciocínio:

> [...] nesse novo regime, cuja característica marcante é a flexibilização (do Estado, das fronteiras, do mercado, do trabalho, etc.), o gigantismo burocrático da empresa fordista-taylorista, marcado pela produção em série e em larga escala, começou a perder espaço diante do desenvolvimento da informática, da comunicação por

> satélite e das novas condições impostas pelo mercado mundial, caracterizado pela instabilidade e pelo baixo crescimento econômico, fazendo surgir novas teorias de organização do trabalho com a finalidade de adequar a mão de obra às novas exigências do capital (Cavalcanti, 2021, p. 62 – 63).

Tal movimento de cooptação e manipulação do trabalhador ocorre por meio de várias estratégias. Uma delas é a ressignificação da própria expressão "trabalhador", que cai em desuso para dar lugar à expressão "colaborador". Dardot e Laval (2016) aprofundam esse ponto ao afirmarem que há uma naturalização em denominar como colaboradores aqueles trabalhadores que ocupam empregos precários e sem direitos trabalhistas. Percebe-se que a alteração de expressões e conceitos, conferindo-lhes uma interpretação diferente da realidade que representam, é uma forma utilizada pelo capital para conquistar consenso. O uso recorrente de termos como "colaborador" ou "parceiro" em vez de "funcionário" ou "trabalhador" sinaliza esse movimento de empresariamento do indivíduo, dentro do qual os direitos são perdidos. A relação trabalhista deixa de ser vista como uma relação de direito entre patrão e empregado, mediada por um contrato de trabalho, e passa a vigorar como uma parceria entre dois indivíduos livres.

> E essa ideologia é tão forte a ponto de tornar-se, em algumas línguas, a palavra "patrão" sinônimo de amizade, intimidade, camaradagem. Aquele que explora, oprime e despreza converte-se em um companheiro cordial e afetuoso. A mesma artimanha ocorre com a utilização da expressão "colaborador" para designar o empregado. Segundo Cássio Casagrande, esse uso não é aleatório ou acidental. Para ele, as palavras têm sentido e o discurso linguístico nunca é neutro, pois guarda uma ideologia. A preferência por "colaborador" desvela uma rejeição proposital à designação "empregado", "voz passiva do verbo empregar, ou seja, aquele que é usado, submetido em sua vontade por outrem" (Cavalcanti, 2021, p. 51).

Ao refletir sobre o mundo do trabalho e a nova configuração da classe-que-vive-do-trabalho, Antunes (2018) destaca três elementos centrais: o primeiro diz respeito ao fato de que a expansão capitalista (nesta fase de desenvolvimento do capital) ocorre de uma forma diferente daquela operada inicialmente, como apontaram Bravermann (1987) e Mandel (1985). É importante destacar que essa expansão não se dá a partir de um processo de assalariamento, mas sim fundamentada na precarização.

Posto isso, é importante frisar que no Brasil, após a reeleição de Dilma Rousseff, em 2014, visando manter a estabilidade política e os interesses gerais da classe burguesa, o bloco no poder tomou medidas impopulares e perversas para classe trabalhadora, entre elas: "reduziu conquistas trabalhistas, como o seguro-desemprego; aumentou os juros bancários; indicou um ministério de perfil conservador e começou a urdir um programa de ajuste fiscal profundamente recessivo" (Antunes, 2018, p. 234). Tais medidas acabaram por desmoronar a

base política e social que sustentaram seu governo, levando, no ano de 2016, juntamente com outros elementos, a um golpe orquestrado pela classe burguesa e política nacional.

Após o golpe, com a recomposição do bloco no poder, o governo, sob a presidência de Michel Temer (2016 a 2018), iniciou "uma nova fase da contrarrevolução preventiva, agora de tipo ultra neoliberal e em fase ainda mais agressiva" (Antunes, 2018, p.269). Este governo, teve o objetivo de privatizar o restante das empresas estatais, garantir os interesses da classe dominante e solapar os direitos dos trabalhadores, processo consolidado via Contrarreforma Trabalhista em 2017 (PLC 38/2017) (Antunes, 2018).

Tal contrarreforma, como antecipou Antunes (2018), teve como consequências o aumento das flexibilizações, das terceirizações, da informalidade e do desemprego, conforme demonstrado em pesquisa recente pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese, 2022), além de outras consequências para a classe trabalhadora. Segundo o Dieese (2022, p.1), a contrarreforma trabalhista, que possibilitou os vínculos intermitentes, gerou o seguinte:

> 11% dos vínculos intermitentes não geraram atividade ou renda em 2018; 40% dos vínculos que estavam ativos em dezembro de 2018 não registraram nenhuma atividade no mês; ainda em dezembro, a remuneração foi inferior a um salário mínimo em 43% dos vínculos intermitentes que registraram trabalho; ao final de 2018, a remuneração mensal média dos vínculos intermitentes foi de R$ 763, e; O número de contratos intermitentes representou 0,13% do estoque de empregos formais, em 2018, e 0,29%, em 2019.

Como podemos observar, a contrarreforma trabalhista não resultou em um aumento dos empregos formais, nem no aumento da renda do trabalhador, como defendido por seus representantes, pelo contrário, houve uma precarização das suas condições de salário, estando abaixo do salário-mínimo. Tendo isso em vista, a contrarreforma trabalhista serviu aos interesses da classe burguesa por super explorar a classe trabalhadora e maximizar a extração de mais-valia e os lucros decorrentes dela.

Um dado relevante da pesquisa do Dieese (2022) é que a média de duração dos vínculos de trabalho era de cinco meses, dos quais dois meses eram de espera e três meses de trabalho efetivo. Visto isso, podemos concluir que o trabalhador aprofunda sua condição de "escravo" da necessidade do empregador, tendo que se adaptar e aguardar ser convocado para realizar sua prática laboral e, mesmo assim, sua remuneração não alcança uma média anual do salário mínimo em (43% dos casos), o que revela a precariedade desse tipo de vínculo legitimado pela contrarreforma trabalhista.

A conclusão do Dieese (2022, p.4) é a de que “ao contrário dos outros tipos de vínculo, o intermitente é caracterizado pela instabilidade, já que não garante nem trabalho nem renda para os trabalhadores contratados nessa categoria”. Sendo assim, a contrarreforma trabalhista, instaurada em 2017, vem ao encontro apenas dos interesses da classe dominante, sobrando aos trabalhadores a insegurança, a instabilidade e o medo gerado pelo desemprego estrutural decorrente das relações capitalistas entre capital e trabalho.

Aproximando-se das possibilidades de contrato por vínculos intermitentes, conforme aprovado pela contrarreforma trabalhista de 2017, Maeda (2019, p.129) discute o contrato-zero hora e o seu potencial precarizante, tipicamente praticado no Reino Unido, concluindo que esse modelo de relação entre capital e trabalho atua rebaixando a renda do trabalhador, havendo uma diminuição de garantias sociais, até mesmo de oportunidades profissionais, e “gerando novas incertezas e desigualdades sociais, numa espécie de ‘decadência coletiva’”.

Essa contrarreforma trabalhista também repercutiria em outras falácias defendidas pelo capital, como o autoemprego e o empreendedorismo. Entretanto, não se trata de um empreendedorismo inovador e revolucionário dos meios de produção do grande capital, mas de um empreendedorismo voltado para a reprodução da força de trabalho e das condições materiais de existência da classe trabalhadora, cada vez mais superexplorada e envolta no desemprego estrutural, sendo assim um empreendedorismo por necessidade, gerado para atender o excedente de mão-de-obra disponível.

O segundo ponto, em relação ao governo de Temer, refere-se ao fato de que o elemento central de sustentação da precarização foi a terceirização, entendida não apenas como um movimento de transferência de trabalho para empresas menores, mas também como uma estratégia de expansão e valorização do capital por meio da terceirização de atividades que não compõem o eixo específico de produção e atuação da empresa (como limpeza, vigilância e serviços administrativos). Em todos os casos, a terceirização se revela um caminho no qual haverá maior exploração do trabalhador. O terceiro ponto sinaliza que esse trabalho terceirizado – que ocorre na esfera dos serviços – se torna produtivo por estar subsumido e subordinado à lógica de produção da mercadoria, representando uma nova configuração do trabalho.

A compreensão das categorias Estado e trabalho sob a ótica do materialismo histórico-dialético direciona a próxima seção para o entendimento do papel da escola e dos diversos projetos de formação humana no contexto dessa corrente teórica. Nesse sentido, torna-se essencial analisar como a educação da classe trabalhadora se configura como uma prioridade,

devendo apontar para a construção de um projeto de emancipação e autonomia. Para tanto, será imprescindível recorrer aos textos de Marx e Engels, bem como às investigações realizadas por Gramsci e seus comentadores. Essas referências contribuirão para compreender a perspectiva marxista e marxiana acerca da educação e seu potencial transformador, conforme veremos a seguir.

2.3 O projeto de educação sob a égide do neoliberalismo

Nos textos da juventude, a partir da reflexão sobre a divisão do trabalho, Marx vê o problema educacional como "um meio cômodo, útil, uma aplicação hábil das forças humanas para a riqueza social, mas ele restringe a capacidade de cada homem tomado *individualmente*" (Marx, 2010, p. 155, itálico do autor). No texto de A Ideologia Alemã, Marx e Engels (2007) indicam que a verdadeira divisão do trabalho ocorre quando há distinção entre trabalho intelectual e trabalho manual, ponto segundo o qual se organizam as classes sociais.

Marx retoma e aprofunda, no primeiro livro de O Capital (Marx, 2017), um raciocínio já iniciado por ele nos Manuscritos Econômico-Filosóficos (Marx, 2010): o motivo de a propriedade privada, por meio da divisão do trabalho, unilateralizar o indivíduo. Refletindo sobre a maquinaria e a grande indústria, visando superar essa unilateralização, Marx aponta para "a viabilidade de conjugar o ensino e a ginástica com o trabalho manual e, portanto, também o trabalho manual com o ensino e a ginástica" (Marx, 2017, p. 553). Assim, a educação em Marx é vista como uma atividade que deve formar o homem omnilateral, com propósito de superar a fragmentação provocada pela alienação do trabalho.

> [...] a substituição do indivíduo parcial, mero portador de uma função social de detalhe, pelo indivíduo plenamente desenvolvido, para o qual as diversas funções sociais são modos alternantes de atividade. Uma fase desse processo de revolucionamento, constituída pelas escolas politécnicas e agronômicas, e outra pelas *écoles d'enseignement professionnel* [escolas profissionalizantes], em que filhos de trabalhadores recebem alguma instrução sobre tecnologia e manuseio prático de diversos instrumentos de produção. Se a legislação fabril, essa primeira concessão penosamente arrancada ao capital, não vai além de conjugar o ensino fundamental com o trabalho fabril, não resta dúvida de que a inevitável conquista do poder político pela classe trabalhadora garantirá ao ensino teórico e prático da tecnologia seu devido lugar nas escolas operárias (Marx, 2017, p. 558).

A consequência do que foi visto até aqui é que, para poder viver, o operário precisa renunciar à vida e vender a si mesmo (Marx, 2006). Dessa forma, destaca-se o diagnóstico apresentado por Manacorda (2007), que afirma que, historicamente, implementou-se uma

escola dual, separada das condições materiais de vida da classe operária e fundada em uma oposição radical entre escola e trabalho. Tal ponto também é ressaltado por Araújo (2016) ao discorrer sobre a origem grega da escola, que, em sua essência, era associada a um lugar de ócio, para o qual eram enviados apenas os filhos da classe privilegiada que, por não terem o que fazer, buscavam uma forma de cultura que desse sentido à vida. Reforça-se, assim, a origem elitista da escola.

Com o passar do tempo, novas necessidades foram surgindo a partir das transformações ocorridas. Uma sociedade contratual, baseada no código escrito, centrada na cidade, tendo, ainda, "a indústria no centro do processo produtivo e a máquina como seu principal instrumento, demandava um novo tipo de homem e mulher e de trabalhador e trabalhadora" (Araújo, 2016, p. 323). É sob essa perspectiva que Mészáros percebe a ampliação da função social da escola, de maneira que essa instituição passa a ser central para atender e reproduzir o sistema capitalista.

> A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes (Mészáros, 2008, p. 35)

Apesar de ter sido universalizada, a escola permaneceu excludente e dualista. A ideia de escola dual indica um embate entre a instituição de ler e a instituição de fazer, apontando para a presença de dois tipos de escola, de acordo com o público para o qual é destinada: a escola da classe proprietária e a escola da classe operária. Ainda que a realidade de uma escola para a classe operária já represente um avanço (pois durante muito tempo a escola foi exclusiva para a classe burguesa), o que se observa é a implementação de uma proposta que constrói uma escola específica para a classe subalterna, destinada a formar trabalhadores conformados com a relação de subalternidade.

Isso reforça a tese de Manacorda (2007), quando afirma que a universalização da escola não representou a superação da discriminação de classe.

> A escola, por outro lado, é antes uma superestrutura (se se quer usar, mas num sentido que ultrapassa a extensão deformada), não apenas, ou não tanto, porque brota com e de uma estrutura originária de base, sobre a produção e a propriedade e é, *em última instância*, condicionada por suas relações, mas, sobretudo, porque, apresentando-se inicialmente como "inessencial", um luxo e não uma necessidade primária quanto à produção, ela tende a descolar-se, a separar-se da sociedade e a viver na estratosfera de suas tradições fossilizadas. A tecnologia transforma imediatamente a fábrica, mas não muda imediatamente a escola (ainda que lhe

> forneça novos conteúdos e novos instrumentos. (Manacorda, 2007, p. 23 – 24, itálicos do autor)

O motivo de a escola deixar de ser um luxo das elites para se tornar uma necessidade para os trabalhadores não se deu por uma benevolência desinteressada da classe dominante. O que motivou esse avanço foi uma mudança no modo de produção que, com o passar do tempo, começou a demandar uma nova espécie de trabalhador. Nesse contexto, com o advento da maquinaria e o avanço das tecnologias, um novo modelo de formação precisou ser implementado.

Vale destacar que o capital exige homens omnilateralmente desenvolvidos, mas forma indivíduos fragmentados, marcados pela divisão do trabalho; em síntese, são homens precários, formados para a vulnerabilidade e a reprodutibilidade das atuais relações de dominação e exclusão (Manacorda, 2007). Entendemos que Marx e Engels relacionam esse cenário de formação para o trabalho com o sistema de produção capitalista, da qual podemos inferir essas relações com as questões da educação. Segundo Manacorda (2007),

> [...] talvez a chave para bem entender o pensamento de Marx esteja justamente aqui, no fato de que une, com austero rigor, a estrutura da escola a necessidade social de reproduzir a vida, de regular o intercambio orgânico com a natureza, em que a liberdade humana se explicita apenas como regulamentação racional desse intercambio (Manacorda, 2007, p. 108)

A burguesia educa a classe operária (Marx; Engels, 2005). No entanto, ao fazer isso, o faz com base em seus interesses, aproveitando essa circunstância pedagógica como um meio de manutenção do sistema e como uma oportunidade para obter lucro. Por isso, a teoria marxiana critica o emprego de crianças em fábricas sob o pretexto de oferecer formação para o trabalho, quando, na verdade, apenas se explora menores de idade. Fica evidente, aqui, a ponderação de Manacorda (2007), ao perceber que um projeto emancipador de ensino e formação profissional não pode partir daquilo que a burguesia entende por ensino técnico. É por esse prisma devem ser compreendidas as críticas de Marx e Engels ao modelo educacional do industrialismo nascente.

Dentro desse contexto, o capital trabalha com a alienação da classe operária como uma estratégia para manter a situação de dominação e exploração. Em outras palavras, o que se observa é que o capital atua na implementação de uma iniciativa que visa formar um indivíduo fragmentado, superficial, unilateral. Tal situação é essencial, como já foi dito, para a perpetuação da dominação de classe.

> Quando as circunstâncias sob as quais vive esse indivíduo só lhe permitem o desenvolvimento [uni]lateral de uma qualidade às custas de todas as demais, [se] elas lhe proporcionam um material e tempo para desenvolver só uma qualidade, então esse indivíduo logra apenas um desenvolvimento unilateral, aleijado. (Marx; Engels, 2007, p. 257).

Avançando um pouco mais na discussão, é relevante retomar o pensamento de Gramsci, considerado um dos grandes expoentes do marxismo, que dedicou sua atenção ao papel da escola. A educação, segundo as ideias que Gramsci desenvolveu durante seu período de cárcere, é entendida como um "instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis" (Gramsci, 2001, p. 19).

Trata-se de uma concepção que visa, assim como o que foi proposto anteriormente por Marx e Engels, formar o ser humano em suas múltiplas dimensões, superando a dualidade formativa da escola tradicional. A proposta de Gramsci busca integrar tanto a escola academicista (que historicamente foi destinada às elites) quanto a formação meramente técnica e profissional (geralmente reservada aos filhos da classe trabalhadora).

> A tendência atual é a de abolir qualquer tipo de escola “desinteressada” (não imediatamente interessada) e “formativa”, ou de conversar apenas um seu reduzido exemplar, destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não devem pensar em preparar-se para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados. A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. (Gramsci, 2001, p. 33)

Segundo Semeraro (2021), essa dualidade educacional deve ser compreendida como tanto causa quanto consequência da desigualdade de classe. Nesse contexto, Del Roio (2018) observa que a escola destinada aos filhos da burguesia tinha como objetivo ensinar e preparar vencedores, aptos a dominar. Já a escola profissional e técnica era reservada aos filhos da classe operária, com o intuito de formar pessoas que continuariam a ser dominadas e exploradas como operários. Por isso, Gramsci criticou projetos educacionais que reforçavam uma educação comprometida com a dominação e o adestramento burguês e conservador. Gramsci defende a escola unitária em sua teoria educacional.

> Um ponto importante, no estudo da organização prática da escola unitária, é o que diz respeito ao currículo escolar em seus vários níveis, de acordo com a idade e com o desenvolvimento intelectual-moral dos alunos e com os fins que a própria escola pretende alcançar. A escola unitária ou de formação humanista (entendido este termo “humanismo, em sentido amplo e não apenas em sentido tradicional), ou de cultura geral, deveria assumir a tarefa de inserir os jovens na atividade social, depois de tê-

> los elevado a um certo grau de maturidade e capacidade para a criação intelectual e prática e a uma certa autonomia na orientação e na iniciativa. (Gramsci, 2001, p. 36)

A proposta de Gramsci aponta para uma escola unitária que ofereça uma educação cujo princípio educativo esteja alicerçado no trabalho. Essa abordagem representa uma revolução não apenas na escola, mas na sociedade como um todo, pois "o advento da escola unitária significa o início de novas relações entre trabalho intelectual e trabalho industrial, não apenas na escola, mas em toda a vida social" (Gramsci, 2001, p. 40).

> [...] o princípio educativo no qual se baseavam as escolas primárias era o conceito de trabalho [...]. O conceito e o fato do trabalho (atividade teórico-prática) é o princípio educativo imanente à escola primária, já que a ordem social e estatal (direitos e deveres) é introduzida e identificada na ordem natural pelo trabalho. (Gramsci, 2001, p. 43)

A partir do exposto, torna-se clara a afirmação de Semeraro (2021) sobre o princípio educativo em Gramsci, que não visa formar trabalhadores meramente funcionais ao sistema, mas sim, desenvolver indivíduos com "capacidade dirigente e técnica (ou seja, intelectual)" não apenas em sua atividade específica, mas também em "outras esferas", um processo que permite a esses indivíduos tornarem-se "organizadores de massas de homens" e atuarem como "*dirigentes*" (Semeraro, 2021, p. 46, itálico do autor). A formação omnilateral proposta pela escola unitária, além de romper com o dualismo educacional, também promove a construção de uma nova sociedade e facilita a integração das várias dimensões da vida individual e coletiva.

> [...] em síntese, Gramsci propõe uma escola moderna integral (na qual se aprende a ciência mais avançada juntamente com a formação humanista), pública (a cargo do Estado e do envolvimento das gerações adultas), democrática (com relações interativas entre os estudantes e entre mestre-aluno), socializadora (pela partilha do estudo coletivo e conexão com a realidade social), mas também uma escola de disciplina e conteúdos adquiridos com métodos didáticos e sum sistema de trabalho protagonizado por todos (Semeraro, 2021, p. 57).

Conforme destacado por Nosella (2016), há uma meta integradora que permeia toda a proposta educativa de Gramsci: "do ponto de vista teórico-cultural, a primeira grande questão era integrar teórica e praticamente o mundo do trabalho com o mundo da cultura; a ciência produtiva com a ciência humanista; a escola profissionalizante com a escola desinteressada" (Nosella, 2016, p. 71). Essa integração, segundo o mesmo autor, não acontecerá de maneira abstrata ou no vazio, mas sim, a partir da realidade concreta, viva e presente do trabalhador em formação.

> Pode-se dizer, portanto, que a ideia de educar a partir da realidade viva do trabalhador e não de doutrinas frias e enciclopédicas; a ideia de educar para a liberdade concreta, historicamente determinada, universal e não para o autoritarismo exterior que emana da defesa de uma liberdade individualista e parcial, constitui a alma da concepção educativa de Gramsci (Nosella, 2016, p. 76)

As ideias de Gramsci, nos permitem refletir acerca da realidade atual na qual as instituições educacionais estão inseridas. Nesse contexto de crises, Gramsci avança ao defender que, em democracias, todos os cidadãos devem ser formados de modo que tenham capacidade para se tornarem governantes. É necessário, portanto, formar o estudante como indivíduo antes de prepará-lo profissionalmente:

> [...] criar um tipo único de escola preparatória (primária-média) que conduza o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o, durante este meio tempo, como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige. (Gramsci, 2001, p. 49).

Sobre essa questão, Mészáros (2008) argumenta que a educação deve ser sempre continuada e permanente; caso contrário, não pode ser considerada educação. Ele defende práticas educacionais que possibilitem a educadores e alunos trabalharem juntos para promover as mudanças necessárias à construção de uma sociedade em que o capital não mais explore o tempo de lazer. As classes dominantes, segundo Mészáros, impõem uma educação voltada ao trabalho alienante, com o propósito de manter o ser humano em uma posição de submissão. Estudioso da obra de Marx, Mészáros acredita:

> Que a sociedade só se transforma pela luta de classes. Limitar, portanto, uma mudança educacional radical "às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação qualitativa. [...] é por isso que é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente. (Mészáros, 2008, p. 12).

O capital é irreformável porque, pela sua própria natureza, enquanto totalidade reguladora sistêmica, é totalmente incorrigível. Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar, de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa. Da mesma forma, buscar margens de contrarreforma sistêmica na própria estrutura do sistema do capital é uma contradição em termos. É por isso que é necessário romper com a lógica do capital, se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente (Mészáros, 2009).

Para Laval (2019, p. 29), "Competitividade econômica é também competitividade do sistema educacional". A questão estratégica da massa cinzenta ou dos recursos humanos

tornou-se cada vez mais importante na competição entre empresas transnacionais e entre economias nacionais. De acordo com especialistas internacionais convocados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), estamos entrando em um novo modelo educacional.

> A inteligência, valorizada agora pela educação, ou seja, "*o capital humano*", está rapidamente se tornando um recurso econômico primordial, e pode ser que esse "imperativo" aos poucos dê lugar a um modelo educacional internacional. Os países-membros da OCDE esperam que seus sistemas educacionais e os diversos programas de formação profissionalizante contribuam em peso para o crescimento econômico, e estão realizando reforma para que isso aconteça. (Ocde, 1997, p.70)

Enquanto, as formações profissionalizantes especificamente adaptadas a determinados empregos são consideradas anacrônicas – pois os assalariados precisarão mudar de empresa com mais frequência e realizar tarefas diferentes em cada organização –, o ensino deve preparar os estudantes com competências como organização, comunicação, adaptabilidade, trabalho em equipe e resolução de problemas em contextos de incerteza. A principal competência, a meta-competência, consistiria em aprender a aprender, para enfrentar a incerteza que se tornou uma exigência permanente da existência humana e da vida profissional, conforme Freitas:

> E esta é uma razão que deveria ser suficiente para nos afastarmos dessas concepções de sociedade (e de educação), mesmo que os resultados acadêmicos de suas políticas educacionais viessem a ser eficazes: tendo assumido tal darwinismo social no âmbito da sociedade, justificando-o pela sobrevivência do indivíduo mais forte na concorrência do livre mercado, quer agora levá-lo para as escolas e disputar a hegemonia na formação da juventude dentro de sua lógica. Para esta vertente, se o mundo é pautado pela concorrência, há que se preparar as crianças para "competir" nele, tal como ele é. Nenhuma perspectiva de humanização ou transformação social é agregada aos processos educativos, daí seu caráter reacionário e conservador. (Freitas, 2018, p. 28).

Nota-se, portanto, o aumento da dualidade e a consolidação da visão da educação como reprodutora da desigualdade e da exclusão. Após discorrer sobre as categorias Estado, trabalho e educação, nas próximas seções, discorremos sobre a análise dos projetos em disputa no que tange às concepções de gestão escolar democrática e gerencialista. Partindo da compreensão de que a educação pública está inserida em um processo maior de organização social, é necessário entender o conceito de democracia presente na regulamentação da forma democrática de gestão escolar e a racionalidade instrumental, sustentada por um extenso conjunto de métodos e técnicas destinados a medir a atividade humana, convertê-la em indicadores e orientá-la para o atendimento das exigências de produtividade, configura-se

como o núcleo da gestão gerencialista da educação, perspectiva administrativa predominante na gestão privada, ancorada na abordagem funcionalista.

2.4 Concepção democrática de gestão escolar

Considera-se o conceito de democracia como uma forma de exercício da cidadania de cada indivíduo que compõe o grupo em que ela se fundamenta, visando ao bem coletivo. Compreende-se, assim, que a democracia se refere ao modo de organização de uma sociedade ou de grupos sociais, partindo do pressuposto de que todos os seus membros possuem iguais direitos de viver e usufruir do que é construído coletivamente.

Para isso, é necessário que, como direito e dever, cada um pense, decida e participe da formulação dos princípios que os regem, bem como das ações indispensáveis para a sua manutenção. Dessa forma, entram em questão as diferenças e desigualdades (em qualquer âmbito) que esse grupo possa gerar, considerando que também é um núcleo de contradições, sempre na perspectiva de sua superação e aprimoramento constante – seja do grupo, dos sujeitos ou do exercício da cidadania e do poder coletivo. Estes mesmos direitos de viver e usufruir do que é construído coletivamente, supracitado, referem-se às igualdades políticas, tal como afirma Teixeira (2009):

> O princípio da igualdade individual, proclamado como princípio fundamental da forma social democrática, não se baseia na igualdade psicológica dos indivíduos, mas em sua igualdade política, graças à qual lhes devem ser dadas oportunidades iguais de desenvolvimento e de participação social. (Teixeira, 2009, p.29)

O princípio democrático é defendido, aqui, como aquele que reside tanto nos indivíduos quanto naquilo que os conecta; ao mesmo tempo, parte do pressuposto de uma sociedade em constante transformação, visando reduzir suas desigualdades internas. A democracia, portanto, vai além de ser um método de governo, sendo também um princípio. Paralelamente, Bobbio (1997), ao mencionar uma concepção mínima para o termo, vincula-o à ideia de forma de gestão, colocando como premissa que "para um regime democrático, estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, enquanto o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo" (Bobbio, 1997, p. 9).

Oliveira (2005) afirma que a democracia moderna no ocidente capitalista não se configura como um governo possível para todos, uma vez que o "caráter intrinsecamente concentrador do novo sistema propõe imediatamente uma assimetria de poder entre os

cidadãos" (Oliveira, 2015, p. 13). Em contraste, a democracia deveria pressupor a alternância de posições. Concordando com Oliveira (2015), apenas assim seria possível garantir que o direito de todos(as) fosse efetivamente defendido.

> A democracia é o sistema de governo da maioria, em que são assegurados os direitos da minoria, mesmo porque na Grécia de Péricles essas posições podiam mudar, dependendo do assunto tratado, e não convinha ofender os direitos dos cidadãos das minorias, porque isto representaria uma desqualificação para participarem do governo da cidadania. O sistema foi concebido exatamente na perspectiva de mudanças de posições, sem o que não faria o menor sentido: congeladas, fixas e imutáveis maioria e minorias, dificilmente se poderia falar em democracia. A democracia moderna colocou no lugar dessas mudanças a rotatividade dos mandatos para criar a possibilidade de novas maiorias e minorias, e a alternância no poder. (Oliveira, 2015, p.14)

A estrutura de classes, contudo, "cria lugares fixos na estrutura social", dificultando a comunicação entre essas posições. Para o autor, é na reinvenção da política, na saturação do cenário de luta privada e, especialmente, nas crises iniciais do modelo capitalista, que a democracia encontra fôlego por meio da associação dos trabalhadores. Mais uma vez, torna-se evidente que é necessário o reconhecimento de todos(as) para que o princípio democrático se concretize e, quando isso não é possível individualmente, a ação coletiva surge como uma saída viável.

> Apenas com a criação dos partidos da classe trabalhadora o princípio da alternância no poder, o equivalente da formação ad hoc das maiorias e minorias da Ágora grega, chegou a ser real na política do Ocidente capitalista. Pode-se dizer sem nenhum sectarismo, que a democracia, tal como a conhecemos, foi praticamente reinventada pela luta de classes em sua forma política. (Oliveira, 2015, p. 15)

A leitura de Oliveira (2015) escancara muitos desafios às possibilidades democráticas na perspectiva da justiça social, das reduções das desigualdades, como se delineia nesta seção. O mercado, para o autor, toma o lugar da democracia, assumindo e inviabilizando a participação individual ou entes coletivos, se não forem tão fortes quanto ele.

> A hegemonia, processo pelo qual o dissenso era um elemento insubstituível da estrutura do consenso, tornou-se transparente: a empresa assumiu esse lugar, tornou-se hegeliana. Ela “é” a sociedade civil. A empresa faz política e a grande empresa “é a política” (Oliveira, 2015, p. 18)

Não se pode deixar de mencionar, neste contexto, os últimos processos eleitorais no Brasil e em outros países, assim como as decisões relativas aos parâmetros de sociabilidade e a definição ou redefinição de direitos deles decorrentes. A dimensão do poder das mídias sociais e das empresas globais – não apenas brasileiras – na disseminação de informações é

evidente, considerando que existem "interesses do mercado" nos resultados, ainda que seja difícil mensurar tal influência. Para Wood (2007, p. 2), “O capitalismo é estruturalmente antiético em relação à democracia [...] pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuído à riqueza um acesso privilegiado ao poder”.

Neste sentido, Wood (2007, p. 8) afirma que: “Agora é possível ter um novo tipo de democracia que está confinada a uma esfera puramente política e judicial - aquilo que alguns denominam democracia formal - sem destruir os alicerces do poder de classe”. Assim, no contexto da democracia liberal, foi possível que os direitos políticos se convertessem em universais sem de fato causarem prejuízo aos poderes da classe dominante, uma vez que, mesmo o “povo” deixando de ser gente comum e passando a fazer parte de um corpo de cidadãos, que goza de direitos civis como o direito ao voto e à participação no processo decisório, ainda assim, tal processo ocorreu sem representar qualquer ameaça concreta à estrutura de poder.

A autonomia dos sujeitos e a distribuição do poder estão longe de serem alcançadas nesta sociedade brasileira, caracterizada por diferentes influências e contradições, descrita por Oliveira (2015) como um "ornitorrinco". As mudanças necessárias representam obstáculos, mas não impedem que possamos vislumbrar uma sociedade que supere desigualdades, visto que a democracia, por sua própria natureza, não pode se sustentar em relações hierárquicas e nas injustiças decorrentes dessa desigualdade.

> A forma democrática de vida funda-se no pressuposto de que ninguém é tão desprovido de inteligência que não tenha contribuições a fazer às instituições e à sociedade a que pertence; e a forma aristocrática, no pressuposto inverso de que a inteligência está limitada a alguns que, devidamente cultivados, poderão suportar o ônus e o privilégio da responsabilidade social, subordinados os demais aos seus propósitos e aos seus interesses. (Teixeira, 2009, p. 29)

Para Cury (2002), o termo "gestão" deriva do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere*, que significa: levar consigo, carregar, assumir, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que envolve diretamente o sujeito. Isso pode ser observado em um dos substantivos derivados desse verbo, *gestatio*, que se refere ao ato de trazer dentro de si algo novo, diferente: um novo ser. Dessa forma, o termo "gestão" tem sua raiz etimológica em *ger*, que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer. Dessa mesma raiz derivam os termos "genitora", "genitor" e "germen". Assim, a gestão, por analogia, é comparável a um processo de geração semelhante ao pelo qual a mulher se torna mãe ao dar à luz a um ser humano.

Esta raiz etimológica já contém em si uma dimensão bem diferente daquela que nos é dada, de modo caricato, do gerente como expressão de um comando frio, de uma ordem autoritária ou de uma iniciativa tecnocrática. Se esta noção já é rica de significados, ela se torna mais significativa quando ela traduz um movimento histérico em que as pessoas exigem este novo modo de ser nas relações de poder entre governantes e governados.

Gestão democrática, enquanto temática histórica, nos move em direção contrária àquela mais difundida em nossa trajetória política onde os gestores se pautam ora por um movimento paternalista, ora por uma relação propriamente autoritária. “Paternalismo e suas variantes, autoritarismo e congéneres são formas de pensar e agir sobre o outro não reconhecido como igual.” (Cury, 2002, p. 165).

Com base nas análises acima, é possível concluir que a gestão democrática da educação configura um panorama complexo, originado nos movimentos populares, sendo reivindicada e consagrada na Constituição Federal de 1988 e reafirmada pela atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 9.394/96. Por outro lado, essa gestão é influenciada por uma ideologia que transforma a educação em um serviço, seguindo recomendações de agentes internacionais que estabelecem critérios e indicadores de qualidade educacional, além de como esses aspectos devem ser aferidos e controlados, visando garantir eficácia e eficiência. Nesse contexto, concordamos com Silveira (2023), ao afirmar que a defesa da construção de uma gestão democrática se deu por meio de dois caminhos distintos:

> O primeiro diz respeito a uma concepção democrática participativa, aproximando a sociedade da construção e condução dos serviços públicos, criando um ambiente político de participação e decisões coletivas, o que levaria a um amadurecimento democrático e político, fato importante na consolidação da democracia. O segundo enfoque tem respaldo na teoria neoliberal, que apregoa a gestão democrática como fator para reduzir a responsabilidade do Estado frente aos serviços públicos, passando-se a enfatizar a qualidade, entendida como produtividade, maior eficiência e eficácia via autonomia da escola (Silveira, 2023, p. 65).

É possível observar que os termos "democratização da escola" e "gestão democrática" carregam consigo concepções, objetivos e instrumentos divergentes. Por esse motivo, torna-se necessário analisar os elementos conceituais da gestão democrática, com o intuito de esclarecer qual tipo de gestão democrática se pretende identificar, considerando a concepção e o contexto vigente. Para isso, este estudo se fundamenta nos princípios apresentados nos artigos 14 e 15 da LDB 9394/96:

> Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

> I - **participação** dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
> II - **participação** das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.
> Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de **autonomia** pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (Brasil 1996, grifo nosso).

De acordo com a LDB, os princípios que sustentam a gestão democrática são a autonomia, a descentralização e a participação, que, conforme Lima (2021, p. 78), "[...] é consagrada como direito e como instrumento privilegiado de realização da democracia". Luck (2023) ressalta que, sob uma perspectiva democrática, a gestão deve ser vista como um espaço de descentralização do poder, de tomada de decisão compartilhada, construção de autonomia e, sobretudo, de participação política, todos esses elementos dialeticamente articulados.

A começar pela autonomia, é essencial ressaltar que ela está relacionada à liberdade para planejar e promover transformações políticas e sociais, além de significar liberdade junto ao outro, dentro da coletividade. Conforme Gadotti e Romão (2016), o termo autonomia vem do grego, resultado da junção de "autos" (si mesmo) e "nomos" (lei), e significa autodeterminação, autorrealização. Trata-se de autogoverno, autoconstrução. Contudo, não existe autonomia absoluta, pois está condicionada às circunstâncias, sendo, portanto, relativa e determinada historicamente. Barroso (2013), afirma que:

> [...] se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a "independência". A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que expressa sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (Barroso, 2013, p. 25).

Concordamos com Sousa (2019) quando ele destaca que a autonomia só pode ser concebida e praticada em ambientes que promovem processos de democratização. Paro (2016, p. 57) argumenta que, para que a escola exerça uma gestão democrática, é fundamental que "[...] disponha de um mínimo de poder de decisão política, que possa ser compartilhado e dialogado com seus usuários, com o intuito de atendê-los de forma mais eficaz". Para Libâneo (2011):

> Autonomia de uma instituição significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente recursos financeiros. Sendo assim, as escolas podem traçar seu próprio caminho envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e comunidade próxima que se tornam corresponsáveis pelo êxito da instituição. É assim que a organização da escola se transforma em instância educadora, espaço de trabalho coletivo e aprendizagem (Libâneo 2011, p.114)

O funcionamento da escola pública depende do suporte financeiro, humano e material dos órgãos centrais e intermediários do sistema educacional. No entanto, observa-se que, em sua maioria, as escolas públicas operam com recursos materiais e financeiros insuficientes, comprometendo a qualidade dos serviços prestados. Outro fator que dificulta a concretização da autonomia, de acordo com Silva (2018), é a persistência da tradição centralizadora e patrimonialista, que historicamente permeia a cultura organizacional do sistema público de ensino, influenciando diretamente a gestão escolar. Assim, para promover uma gestão escolar democrática, é essencial manter o foco no papel e na posição da escola como centro e eixo do processo educativo autônomo.

No contexto do processo de construção da democratização da gestão escolar, a descentralização emerge como um dos componentes fundamentais. Ela se insere no cenário de transformação do sistema federativo, que estabelece o princípio da descentralização administrativa e política, conforme disposto no art. 18 da Constituição Federal (CF): "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos nos termos desta Constituição" (Brasil, 1988).

Na conjuntura da CF, com o intuito de fortalecer a democracia, e no âmbito das políticas educacionais, a descentralização foi instaurada com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e reformar os sistemas educativos. Segundo Abranches (2003, p. 18), "[...] é um meio para favorecer a participação" no contexto democrático do espaço público escolar. Refere-se à redistribuição das ações e à transferência do poder de decisão para diversos centros decisórios existentes na escola", promovendo a participação dos sujeitos que compõem a comunidade escolar.

Para Santos (2020), a descentralização, além do universo da política hegemônica, adquiriu um significado diferente do que se compreende como distribuição de poder, criação de possibilidades de autonomia na gestão, participação e controle social dos recursos públicos. O que vem ocorrendo, na verdade, é a transferência de responsabilidade para a administração da coisa pública (estados, municípios e Distrito Federal), focada em autonomia financeira.

> A nova retórica da descentralização, que pretende estimular a participação da sociedade na esfera pública tem como finalidade a aproximação entre financiamento e administração, tanto nas relações do poder público com o mercado quanto na transferência de responsabilidades para os municípios e para a escola no caso da educação. Pode estar funcionando como uma estratégia para reconfiguração do papel do Estado, para que diminua seu tamanho e atuação, restringindo muito mais ao papel de articulador, regulador e indutor de tais políticas. Observe-se que a descentralização no discurso oficial é considerada como forte indutora da democratização da gestão (Santos, 2020, p. 31).

É importante não ignorar esses aspectos ao tratar das verdadeiras intenções da previsão legal, pois há o risco de se introduzir no ambiente escolar um modelo de gestão que pode reforçar os interesses do capital neoliberal, ponto que se busca desvelar ao longo desta seção. No que tange ao processo decisório, Luck (2013) ressalta que ele só é efetivo se houver descentralização dos recursos que chegam à escola para viabilizar os projetos e atividades definidos pelo coletivo escolar, além da necessidade de um relacionamento que supere a verticalização e a unilateralidade na definição dos rumos da instituição. Para Luck (2023):

> No entanto, observa-se ser comum a adoção por sistemas de ensino, de políticas de descentralização, sem o entendimento das implicações quanto a bidirecionalidade e participação entre o nível de gestão macro (sistema) e o micro (escola), em vista do que se adotam esforços de descentralização, apenas nominais, acompanhados de medidas fortemente centralizadoras, garantidoras da manutenção de uma postura de controle e cobrança. Mediante trais práticas, são descentralizadas condições para a autonomia da escola, sem o devido entendimento e aceitação das implicações relacionadas às práticas correspondentes [...] descentralizam, centralizando, isto é, dando algo com uma mão, ao mesmo tempo em que tirando outra coisa com outra. (Luck, 2023, p.47-48)

Com base no exposto, a descentralização só será viável mediante o fortalecimento da participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisões quanto à aplicação dos recursos destinados à instituição, contemplando os interesses do público atendido. Dessa forma, pode-se afirmar que não há construção democrática sem a participação ativa das pessoas que compõem a comunidade escolar, considerando a relação intrínseca existente entre democracia e participação.

O conceito de participação está alicerçado na ideia de autonomia, que se refere à capacidade dos indivíduos e dos grupos de se autodeterminarem, ou seja, de conduzirem suas próprias vidas. A autonomia, sendo contrária às formas autoritárias de tomada de decisão, concretiza-se nas instituições por meio da participação. Dessa forma, um modelo de gestão democrática e participativa "tem na autonomia um de seus princípios mais relevantes, o que envolve a livre escolha dos objetivos e processos de trabalho, além da construção conjunta do ambiente de trabalho" (Libâneo, 2011, p. 89).

Silva (2018), afirma que a participação deve ser vista como um valor essencial, assumindo uma dimensão política e efetiva enquanto processo dinâmico, interativo, criativo e consciente, que ultrapassa o simples ato de tomada de decisão e colaboração conjunta nos rumos da escola. Trata-se de uma forma diferenciada de poder, que envolve a intervenção na realidade por meio do diálogo, além de pressupor compromisso, envolvimento e presença nas ações.

Para Luck (2013), a participação é caracterizada como uma força consciente e política, por meio da qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de influenciar a dinâmica dessa unidade, sua cultura e seus resultados, decidindo e agindo sobre questões que lhes dizem respeito, conferindo unidade, vigor e direcionamento consistente. Trata-se de um processo dinâmico e interativo que transcende o simples ato de tomada de decisão.

A gestão democrática do ensino público brasileiro é defendida com a compreensão de que a escola deve ser um espaço de vivência cidadã e de participação social, facilitando tais experiências em um ambiente democrático. Contudo, conforme já mencionado neste texto, os discursos sobre essa forma de gestão ainda tendem a enaltecer mais as práticas do que se percebe na realidade concreta. As premissas da gestão democrática, mesmo décadas após sua proclamação, estão distantes da prática, como aponta, Paro (2016), não só nos processos de gestão da escola em sua totalidade, mas também nas práticas pedagógicas profundamente enraizadas, que também precisam se reinventar.

> Dificilmente teremos um professor relacionando-se de forma consequente num processo de participação democrático da comunidade na escola se sua relação com os alunos em sala de aula continua autoritária. Se a escola, em seu dia-a-dia, está permeada pelo autoritarismo nas relações que envolvem direção, professores, demais funcionários e alunos, como podemos esperar que ela permita, sem maiores problemas, entrar aí a comunidade para, pelo menos, exercitar relações democráticas? (Paro, 2016, p. 25).

Apesar de, por muitas vezes, terem sido estabelecidos mecanismos que facilitariam a decisão coletiva e a participação, o que se observa, na prática, é uma ideia de "participacionismo". Esse conceito deriva de uma participação esvaziada, que funciona apenas para atender à demanda social por participação, por meio da mera "assinatura" (concordância) de termos sem debate, sem a criação de espaços, sem informações e formação adequadas para que os dissensos sejam apresentados e consensos construídos (Mendonça, 2015).

> Porque a gestão democrática do ensino público se inscreve como um princípio constitucional, os sistemas de ensino públicos se obrigam a adotá-la como uma diretriz de política pública, configurando-se, portanto, como um instrumento de que o Estado se utiliza para alcançar seus objetivos estratégicos. (Mendonça, 2015, p. 51).

Por fim, Paro (2016) ressalta a importância de considerar "o modo de pensar e agir das pessoas", bem como as "concepções e crenças sedimentadas historicamente" (Paro, 2016, p. 47), no que se refere aos condicionantes ideológicos da participação. Mais uma vez, sua explicitação visa prever, a partir desses elementos, mecanismos para possibilitar o diálogo entre esses contraditórios, construindo localmente o trabalho coletivo possível. Entre os condicionantes da participação para a implementação da gestão democrática, que são externos à unidade escolar, o autor lista:

> 1) condicionantes econômicos-sociais, ou as reais condições de vida da população e a medida em que tais condições proporcionam tempo, condições materiais e disposição pessoal para participar; 2) condicionantes culturais, ou a visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça a vontade de participar; 3) condicionantes institucionais, ou os mecanismos coletivos, institucionalizados ou não, presentes em seu ambiente social mais próximo, dos quais a população pode dispor para encaminhar sua ação participativa. (Paro, 2016, p. 54).

O exceto acima indica que a escola, por si só, não será capaz de democratizar a sociedade, mas que esse processo envolve um movimento recíproco entre sujeitos, instituições e Estado. O que se destaca nas afirmações acima é que a participação na vida escolar só será efetiva na medida em que a participação social for valorizada. Participar não está apenas vinculado a uma escolha, mas também às condições oferecidas para tal e ao interesse envolvido.

De acordo com Frazer (2018), as valorações normativas, que estabelecem hierarquias sociais e desqualificam pessoas e grupos, contribuem de forma negativa para o processo de democratização, pois impedem que as relações interpessoais sejam, de fato, horizontais. Isso ocorre ao colocar o ponto de vista do outro como sendo de menor importância, ou ao valorizar, de maneira desigual, a opinião daqueles em posições socialmente superiores. Essas prevalências de grupos ou indivíduos são prejudiciais à construção de uma sociedade democrática, uma vez que reforçam a verticalidade das relações.

A implementação da gestão democrática na educação é fundamental para a constituição de uma educação verdadeiramente democrática, alinhada a uma sociedade mais igualitária, onde todos tenham a oportunidade de participar, tanto com voz quanto com voto. Devido à sua natureza e importância, essa gestão não pode ser imposta subitamente, por meio

de decretos. "São as práticas cotidianas que moldam uma gestão presumidamente democrática em cada rede, sistema ou unidade educativa" (Esquisani; Dametto, 2018, p. 9). Trata-se de um processo de construção e transformação que envolve cada sujeito e a sociedade em sua totalidade.

2.5 Crise estrutural do capital e a gestão gerencialista da educação

A crise estrutural que afeta o sistema do capital como um todo, e não apenas o capitalismo, indica que o ciclo histórico de expansão, pelo qual o capital conseguiu dominar a humanidade por um longo período, está se fechando de forma perigosa. Além disso, conforme afirma Mészáros (2021),

> Esse fechamento traz consigo o perigo da destruição total da humanidade no interesse do império absurdamente prolongado do capital. Por diversas vezes tentei destacar, desde a década de 1970, as diferenças fundamentais entre o capitalismo, historicamente limitado a poucos séculos, e o quadro de referência muito mais fundamental do sistema do capital, concentrando-me ao mesmo tempo nos graves perigos que se manifestaram nos desenvolvimentos históricos em curso. (Mészáros, 2021, p.142).

Ao destacar a diferença essencial entre o sistema do capital em sua totalidade e a fase histórica específica do capitalismo, que é parte integrante do sistema global do capital, é relevante compreender que o sistema do capital não se restringe apenas ao capitalismo.

> Não como sublinhar com força suficiente que a forma de produção da empresa privada capitalista, com suas personificações do capital (nas palavras de Marx) na forma de capitalistas individuais, pode ser e foi derrubada, por exemplo, pela Revolução de Outubro na Rússia, em 1917, mas não o sistema do capital em sua totalidade. É esse sistema que precisa ser totalmente erradicado por meio de um processo fundamental de reestruturação e substituído por uma ordem sociometabólica socialista radicalmente diferente. Do mesmo modo, o Estado capitalista pode ser e foi derrubado, mas não o Estado como tal. [...] (Mészáros, 2021, p. 142).

Conforme destaca Mészáros (2021), as personificações do capital, independentemente de sua origem, precisam resistir, a qualquer custo, ao inevitável encerramento do ciclo histórico de seu sistema, buscando prolongar seu domínio. As determinações sociais, globalmente visíveis, que indicam esse fechamento histórico são tanto irresistíveis quanto profundamente interligadas, de modo que os ajustes tradicionalmente aplicados e as intervenções estatais já não se mostram eficazes contra essas forças.

A intervenção estatal é fundamental para a expansão do capitalismo, que tem início com a mercadoria. Dessa forma, compreende-se que o Estado atua como um instrumento de dominação burguesa no modo de produção capitalista. No Manifesto do Partido Comunista, Marx e Engels (2005, p. 42) afirmam que "o poder executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerir os interesses comuns de toda a classe burguesa". É importante destacar que a crise que enfrentamos é uma crise estrutural profunda, que se aprofunda continuamente, demandando a implementação de corretivos estruturais de grande magnitude para que se possa alcançar uma solução sustentável. Sobre esse aspecto, Mészáros (2021) nos afirma que:

> É preciso salientar também que a crise estrutural de nosso tempo não se originou em 2007, com o estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos, mas pelo menos quatro décadas antes. Falei disso nesses termos já em 1967, bem antes do estouro de maio de 1968 na França, e voltei a escrever em 1971, no prefácio à terceira edição de *A teoria da alienação em Marx*, que os eventos e desenvolvimentos em desdobramento "sublinharam de forma dramática a intensificação da crise estrutural global do capital (Mészáros, 2021, p.124).

Neste contexto, é necessário esclarecer as distinções importantes entre os tipos ou modalidades de crise. Não é irrelevante se uma crise social pode ser classificada como periódica/conjuntural ou se é algo mais profundo do que isso. Evidentemente, a forma de lidar com uma crise estrutural não pode ser concebida da mesma maneira que se lida com crises periódicas ou conjunturais. A diferença fundamental entre esses dois tipos de crise, que são claramente distintos, está no fato de que as crises periódicas ou conjunturais ocorrem e são, em grande medida, resolvidas dentro do quadro de referência existente. Já a crise estrutural impacta todo o próprio quadro de referência.

> Em termos gerais, essa distinção não é simplesmente uma questão de aparente severidade dos tipos contrastantes de crises. Pois uma crise periódica ou conjuntural pode ser dramaticamente severa – como ocorreu com a "grande crise econômica mundial de 1929 – 1933" -, mas também pode ser solucionada dentro dos parâmetros do sistema dado. E, do mesmo modo, mas no sentido oposto, o caráter "não explosivo" de uma crise estrutural prolongada, em contraste com as "grandes tempestades" (nas palavras de Marx) mediante as quais crises conjunturais periódicas podem descarregar e se resolver sozinhas, pode levar a estratégias fundamentalmente mal concebidas como resultado da interpretação equivocada da ausência de "tempestades"; como se sua ausência fosse uma evidência nítida da estabilidade indefinida do capitalismo organizado e da "integração da classe trabalhadora" (Mészáros, 2021, p.125).

Assim, de maneira bastante evidente, nada pode ser mais grave do que a crise estrutural do modo de reprodução sociometabólica do capital, que estabelece os limites definitivos da ordem vigente. No entanto, embora essas crises sejam extremamente sérias em

seus parâmetros amplamente relevantes, diante delas a crise estrutural pode, a princípio, não parecer ter a mesma importância decisiva quando comparada às dramáticas mudanças geradas por uma crise conjuntural significativa. Isso porque as turbulências que caracterizam as crises conjunturais são paradoxais: enquanto se manifestam de forma intensa, acabam por se resolver, na medida do possível, dentro das circunstâncias existentes.

No final da década de 1960 e início dos anos 1970, começou a crise estrutural do sistema do capital (Mészáros, 2021), que se mantém até os dias atuais. Entre os fatores que explicam essa crise, destacam-se a queda nos lucros, agravada pela recessão econômica e pelo aumento do preço do petróleo em 1973 e 1979, além da incapacidade dos Estados Unidos, então uma das principais potências mundiais, de controlar a economia global, o que resultou no colapso dos acordos de Bretton Woods, vigentes entre 1944 e 1971.

O neoliberalismo foi proposto como uma solução para a crise econômica mundial da década de 1970. As políticas e contrarreformas promovidas por Margaret Thatcher e Ronald Reagan contribuíram para sua consolidação como uma agenda de governo. Um marco significativo desse processo foi o início da ditadura militar de Augusto Pinochet no Chile (Lazzarato, 2019). Trata-se de uma retomada de certos princípios do liberalismo clássico, porém sem considerar as questões sociais, os mecanismos de participação democrática e a atuação das autoridades reguladoras do mercado.

Nesta mesma linha, a Nova Gestão Pública (NGP), foi apresentada à sociedade brasileira na década de 1990 como um esquema de contrarreformas setoriais que buscava reorganizar a administração nas organizações burocráticas, na pretensão de introduzir a lógica da organização privada na administração estatal (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017). Como um curso de ação para superar a crise do Estado de Bem-Estar e amparada por uma visão administrativa neoliberal, a NGP foi instalada com maior ou menor intensidade em muitos países.

Esse esquema de relações políticas entrou em vigor em nosso país em 1995, e teve sua expressão máxima nos pacotes de contrarreforma implementados no governo Fernando Henrique Cardoso. Tal movimento ocorreu devido a transformações geradas pela intercomunicação e interdependência do mundo globalizado, junto aos processos de reestruturação do papel do Estado e da implementação de políticas neoliberais com viés mercantilista. Desse modo, os processos de reconfiguração da função pública, a fim de otimizar a gestão dos serviços estatais e superar a burocracia tradicionalmente considerada ineficiente, foram transferidos para as instâncias locais, inclusive, a escola.

O substrato da NGP centra-se em favorecer a ação do aparelho estatal somente naquelas áreas em que não há nenhuma organização privada que possa suplantar a administração pública de forma mais eficiente. Como expressa Dasso Júnior (2018), a NGP não implica a retirada do Estado do âmbito de serviços públicos, mas envolve um repensar as funções de governo na gestão desses serviços. Do ponto de vista da NGP, é esperado do Estado que, ao invés de prestar serviços públicos diretamente, fortaleça seu papel como regulador, avaliador e distribuidor de incentivos para provedores autônomos de tais serviços. Assim, a gestão privada é valorizada como administração que fornece melhores resultados em um contexto de competição, busca de resultados e otimização de recursos.

De acordo com Marques (2020, p. 6), "a NGP não é um modelo de contrarreforma educacional monolítico nem adota a mesma forma em todos os lugares". Compreendemo-la como um guarda-chuva em que as organizações se abrigam para recontextualizar suas diretrizes. Debaixo desse suporte, a escola é uma instituição que remodela, nas interações humanas, os direcionamentos políticos por mais contundentes que sejam. Isso não significa que as organizações escolares escapam das imposições gerencialistas: sua influência na gestão das unidades de ensino é notória, entretanto, pela complexidade de sua organização (Lima, 2021), a escola não pode ser enquadrada em predefinições inflexíveis.

Na verdade, no entanto, o discurso da autonomia subjacente à NGP elogia a capacidade das instituições de ensino para administrar suas demandas, porém, não discute o fato de que as escolas terão que lidar com os imperativos do mercado e da entrada de uma lógica gerencial no cotidiano escolar, levando a democracia nas escolas brasileiras a um processo de erosão (Lima, 2021).

Por outro lado, a persuasão da pragmática, fundamentada na eficácia da ação em relação ao campo das ideias, fortalece a ideologia gerencial. "Esse processo ocorre através da estratégia de coletivização dos objetivos das ações políticas, que assume uma dimensão de interiorização das decisões, mas que, na realidade, é resultado de determinantes externos" (Gaulejac, 2017, p. 63). A racionalidade instrumental, alicerçada em "uma vasta gama de métodos e técnicas para mensurar a atividade humana, transformá-la em indicadores e direcioná-la para atender às demandas de produtividade", constitui o cerne da visão administrativa da gestão privada, fundamentada na abordagem funcionalista (Gaulejac, 2017, p. 72).

Nessa perspectiva, a precarização da força de trabalho e a recomposição das garantias do processo de acumulação pela burguesia, através da apropriação do fundo público, são os

resultados das contrarreformas gerenciais. Conforme destaca Freitas (2018, p. 31), o neoliberalismo enxerga a “educação sob a ótica de uma sociedade fundamentada no livre mercado, em que a própria lógica deste promove o avanço social com qualidade, eliminando a ineficiência por meio da concorrência". Conforme Souza (2018), pode-se observar o impacto das medidas advindas da contrarreforma gerencial aplicada ao campo educacional.

> [...] em relação à eficácia e aos efeitos na sociedade. Nesse ponto de vista, o gerencialismo se baseia na ideia de *accountability*, que significa que a administração pública deve se pautar pela responsabilidade social, imputabilidade e obrigação de prestar contas à população para obter melhores resultados. Para atingir esse objetivo, são necessárias estratégias de mensuração de resultados do serviço prestado, que permitirão a avaliação precisa da satisfação dos clientes por meio de índices previamente estabelecidos de acordo com as normas da Lei de Mercado. (Souza, 2018, p.183)

Souza (2018) afirma que as contrarreformas gerenciais têm como objetivo aproximar a gestão educacional do modelo de "qualidade total" pautado pelas "leis" do mercado, destacando a importância dos sistemas de informação e dos instrumentos de avaliação educacional como mecanismos para assegurar a eficácia dessas contrarreformas. Nesse sentido, Enguita (1997) afirma que:

> [...] ao insistir permanentemente no desgastado problema do “ajuste” entre educação e emprego, entre o que o sistema escolar produz e o que o mundo empresarial requer, está-se lançando a mensagem de que o fenômeno do desemprego é culpa dos indivíduos, os quais não souberam adquirir a educação adequada ou dos poderes públicos que não souberam oferecê-la; mas nunca das empresas, embora sejam essas que tomam as decisões sobre investimentos e empregos e que organizam os processos de trabalho. (Enguita 1997, p.103)

Dessa forma, a administração, especificamente capitalista, que, mercê dos condicionantes sociais e econômicos de um particular modo de produção se apresenta, tanto no nível estrutural quanto no superestrutural, como mediadora da exploração e domínio de uma dada classe social sobre as demais, é tida, no âmbito da teoria da administração, quer geral, quer escolar, como tendo validade eterna e universal. Na verdade, essa absolutização da administração capitalista – considerada a administração por excelência, produto do progresso humano, que se aplica aos mais diversos tipos de situações – nada mais é do que um caso particular da absolutização da própria sociedade capitalista, considerada, pela ideologia dominante, como organização social perene e insuperável, pairando acima da própria história como o mais perfeito modelo de sociedade possível (Paro, 2012).

Paro (2012) acrescenta que embora propugnando pela aplicação da administração de empresas na escola, a maioria dos teóricos da administração escolar não veem uma identidade absoluta entre empresa e escola, identificando, nesta, características específicas que precisam ser levadas na devida conta. Primeiramente, consideram a peculiaridade dos objetivos da organização escolar. À diferença das empresas em geral, que visam à produção de um bem material tangível ou de um serviço determinado, imediatamente identificáveis e facilmente avaliáveis, a escola visa a fins de difícil identificação e mensuração, quer devido ao seu caráter, de certa forma, abstrato, quer em razão do envolvimento inevitável de valor em sua avaliação.

Laval (2019) enfatiza que, ao adotar o modelo empresarial como referência, a educação passa a ser vista como um serviço prestado às empresas, conectando diretamente a escola à economia. Nesse contexto, a lógica mercadológica se insere mais abertamente nas escolas: a educação é tratada como uma empresa, os alunos são vistos como clientes ou consumidores, e o mercado se encarrega de quantificar e instrumentalizar a aprendizagem.

Nesse contexto, Paro (2012) acrescenta que, outra especificidade da escola diz respeito ao seu caráter de instituição prestadora de serviços, que lida diretamente com o elemento humano. Aí, o aluno não é apenas o beneficiário dos serviços que ela presta, mas também participante de sua elaboração. É evidente que essa matéria-prima peculiar, que é o aluno, deve receber um tratamento todo especial, bastante diverso do que recebem os elementos materiais que participam do processo de produção, no interior de uma empresa industrial qualquer.

Portanto, intimamente relacionada com os dois aspectos anteriores,

> Há a consideração da intensidade do fator mão de obra na "empresa" escolar. Enquanto na empresa produtora de bens e serviços em geral, é bastante grande a participação relativa das máquinas e demais meios de produção em geral, com tendência constante a sua intensificação cada vez mais maior, na escola, é a mão de obra que possui participação relativa mais elevada. Isso se deve, por um lado, à citada peculiaridade de sua matéria-prima, por outro, à própria natureza do trabalho aí desenvolvido, que consiste na transmissão e crítica do saber, envolvendo, portanto, o comportamento humano, que não se contem nos estreitos limites da previsibilidade inerente à máquina (Paro, 2012, p. 166).

Segundo Laval (2019, p. 17), o modelo escolar neoliberal pode ser caracterizado como um "modelo que considera a educação um bem essencialmente privado, cujo valor reside, sobretudo, no aspecto econômico". Dessa forma, a educação é entendida como uma atividade que envolve custos e retornos, funcionando como uma mercadoria, um atrativo de capital e

um indicador da competitividade tanto econômica quanto social. Ademais, somamos a essa visão a dimensão subjetivante que o neoliberalismo impõe à educação, um aspecto essencial para sua lógica escolar.

Nesse contexto, o cenário é modificado por organizações como o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que passam a atuar no campo educacional (Frigotto, 2021). A influência neoliberal sobre as políticas educacionais por meio de mecanismos internacionais é acompanhada por ações locais, envolvendo líderes como o Movimento Todos pela Educação, além de outras empresas, fundações, Organizações não - governamentais (ONGs) e institutos privados aliados. Esses atores interagem com a mídia liberal e conservadora, bem como com instituições nacionais, como o Congresso Nacional e os ministérios (Freitas, 2018).

Ademais, há uma crescente pressão para que as escolas adotem métodos de gestão pautados na lógica empresarial. Isso implica que as escolas sejam forçadas a seguir a "evolução" econômica e atender às exigências do mercado. Assim, a aprendizagem passa a representar o desenvolvimento de habilidades, competências, comportamentos e valores necessários para formar um trabalhador mais adaptável, criativo e inovador. O objetivo é ensinar competências voltadas para a chamada empregabilidade dos trabalhadores, apoiadas por diversos mecanismos de controle e conformidade, visando criar subjetividades adaptadas e subservientes. Dessa forma, a agenda privada-mercantil na educação pública busca formar jovens adaptados à sociabilidade neoliberal (Freitas, 2018; Laval, 2019).

Portanto, o teor político que fundamentará a materialização das contrarreformas educacionais será embasado em "uma episteme educacional gerencial/performativa (racionalidade técnica), cuja lógica de produção e reprodução é derivada do mercado" (Duarte, 2022, p. 102-103). Tal abordagem trará uma nova perspectiva sobre a gestão, além de uma reconfiguração das relações de poder, pautada pela ideia neoconservadora que enxerga a gestão como uma espécie de tecnologia.

As contrarreformas impostas à escola passaram a ser cada vez mais orientadas pela preocupação com a competição econômica entre sistemas sociais e educativos, bem como pela adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilização econômica geral. Essas contrarreformas, focadas na competitividade, tiveram inicialmente o objetivo de aumentar a produtividade econômica por meio da melhoria da qualidade do trabalho. A padronização dos

objetivos e controles, a descentralização, a transformação da gestão educacional e a formação de docentes são, essencialmente, contrarreformas centradas na produtividade. (Laval, 2019).

Essa perspectiva teórica ajuda a compreender que, em função dos condicionantes sociais e econômicos de um determinado modo de produção, a administração capitalista particular atua como mediadora da exploração e do domínio de uma classe social sobre as demais, tanto no nível estrutural quanto no superestrutural. Nesse contexto, na teoria da administração geral e na gestão educacional, a administração capitalista é apresentada como universal e eterna. De fato, essa absolutização da administração capitalista, entendida como a administração por excelência é produto do progresso humano, que se aplica a diferentes situações, reflete a tentativa de absolutizar a própria sociedade capitalista, vista pela ideologia dominante como uma organização social perene e insuperável, como se pairasse sobre a própria história e representasse o modelo de sociedade mais perfeito possível (Paro, 2012).

Outro ponto de grande relevância na literatura refere-se à representação do neoliberalismo na educação, que pode parecer bastante simples: como em qualquer atividade, existe um mercado de capitais competitivo no qual empresas ou quase-empresas especializadas em serviços educacionais são obrigadas a gerar lucro para satisfazer os desejos de indivíduos livres, oferecendo mercadorias ou quase-mercadorias. Para Laval (2019), isso implica que as instituições devem ser geridas com base nas demandas individuais e nas necessidades sociais de mão-de-obra, em vez de seguirem uma lógica política de igualdade, solidariedade ou redistribuição nacional. Essa perspectiva trata a educação como um bem de capital.

Laval (2019) afirma que a descentralização, a gestão moderna e a administração orientada pela demanda são tendências predominantes na gestão educacional. As exigências de eficácia impostas à escola começam a se destacar, primeiramente como uma forma de controle de custos, posteriormente devido à concorrência entre países e empresas, e, por fim, por razões ideológicas. A escola passa a ser cada vez mais percebida como uma empresa, obrigada a seguir a evolução econômica e a se adaptar às restrições impostas pelo capital. Os líderes políticos e os altos administradores do setor educacional têm utilizado, com crescente frequência, a retórica gerencial como ferramenta de condução da política educacional.

Paro (2012), aborda que muitas das observações sobre a singularidade da gestão educacional servem, na verdade, como um passo para a implementação da administração empresarial nas escolas. Em outras palavras, a transferência dos mecanismos administrativos da empresa capitalista para o contexto educacional é apresentada como algo natural e

plenamente legítimo. Assim, essas observações acabam por identificar os cuidados necessários para que tal processo se concretize com sucesso. Isso ocorre porque, na teoria da gestão educacional, a administração é frequentemente tratada como uma questão meramente técnica, desvinculada dos fatores econômicos e sociais que a influenciam.

A gestão democrática e a gestão gerencial representam abordagens distintas na administração escolar, com focos e características opostas. A gestão democrática, como vimos na seção anterior, prioriza a participação de todos os membros da equipe na tomada de decisões, enquanto a gestão gerencial enfatiza a eficiência, resultados e a centralização do poder de decisão no gestor. Abaixo um quadro comparativo que sintetiza as duas abordagens.

Quadro 7 - Comparativo entre as abordagens de gestão

Elementos	Gestão democrática	Gestão gerencial
Princípios	Participação, descentralização e autonomia	Responsabilização, prestação de contas e culpabilidade
Foco	Direito a educação, qualidade social, igualdade e inclusão	Performatividade, produtividade e desempenho
Características	Gestão participativa, decisões coletivas, eleições e colegiados	Redução de gastos públicos, empreendedorismo e adaptabilidade
Avaliação	Democrática, diagnóstica e pedagógica	Índices, premiações, resultados e metas

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme Laval (2019) uma das principais características do novo modelo de gestão educacional predominante é a subordinação mais direta da escola às demandas econômicas. Esse modelo apoia-se em um economicismo aparentemente simplista, cujo princípio fundamental é que as instituições, especialmente as escolas, só fazem sentido quando servem às empresas e ao capital. Consequentemente, o indivíduo adaptável e o trabalhador autônomo tornam-se referenciais para o novo ideal pedagógico.

Outro ponto de grande relevância na literatura é o fato de que a teoria da gestão educacional ignora ou dissimula essa realidade, ocultando-a sob uma suposta neutralidade técnica, promovendo, assim, a adoção na escola das mesmas normas que, na empresa, servem aos interesses do capital. Como consequência, há uma homogeneização do controle exercido pela classe burguesa em nossa sociedade. Como "a força econômica da sociedade burguesa que tudo domina" (Marx, 2017, p. 225), o capital impõe suas regras em toda a sociedade.

Seguindo essa perspectiva, Mészáros (2008) explica que, atualmente, poucos contestariam a relação entre os processos sociais de reprodução e os processos educacionais. Assim, uma mudança significativa na educação exige uma transformação no contexto social.

Essa transformação é necessária para que as práticas educacionais possam exercer suas funções essenciais e historicamente relevantes. Contudo, os caminhos a seguir divergem claramente se as pessoas não concordarem com essa verdade fundamental. Portanto, caso a reprodução da sociedade não seja valorizada como o contexto de intercâmbio social necessário, qualquer contrarreforma se limitará a pequenos ajustes em todas as esferas, incluindo a educação.

Por fim, esse foi o percurso que delineou as categorias Estado, trabalho, educação e gestão na sociedade capitalista, considerando a crise estrutural do capital, bem como o arcabouço da contrarreforma do campo educacional em questão. Com as orientações globais verifica-se uma mudança de rumo para a educação profissional, a qual prescinde formas concretas de controle sobre a oferta e também interferências na gestão, sendo assim, é preciso compreender os requisitos dessa configuração para as instituições de educação profissional frente à expansão quantitativa operada nos últimos anos, na tentativa de descortinar que efeitos têm produzido as novas orientações discutidas nos seus processos de gestão. É o que veremos na próxima seção.

3 A IMPLANTAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE GESTÃO: A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Nesta seção discutiremos as intenções e implicações da educação profissional como política pública no âmbito da reestruturação da RFEPCT e as decorrentes transformações nos processos de gestão. Abordaremos fatores atinentes à política de reestruturação da RFEPCT, bem como da apresentação dos condicionantes relativos ao contexto nacional e internacional que influenciou sua elaboração, com intenção de elucidar as motivações para a eclosão das políticas adotadas para a educação profissional a partir do Decreto 5.154/2004. Analisaremos, de forma mais apurada, o contexto de elaboração e normatização dos fundamentos para a criação dos IF por meio de documentos formais do MEC e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC).

Assim, na seção 3.1 discutimos dois documentos que são resultado direto do Decreto nº 5.154/2004: o Programa Brasil Profissionalizado e o documento intitulado Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio: documento base, que aqui chamaremos, sinteticamente, de Documento Base do EMI. Na seção 3.2, tratamos das políticas cujo substrato legal é o Decreto nº 6.095/2007: o Plano de Expansão da RFEPCT, a Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Rede CERTIFIC) e o Sistema e-Tec Brasil, as duas últimas tidas aqui como partes integrantes da primeira. Na seção 3.3, discutimos como a construção de uma identidade em função da concepção dessas instituições de ensino, suscitou reflexões e as contradições inerentes acerca do seu papel no interior das atuais políticas públicas, composto por um conjunto amplo de medidas unificadoras da educação profissional no Brasil.

Por fim, no que se refere ao contexto dos resultados das políticas, pesquisamos o orçamento, ofertas de cursos e matrículas dos IF, considerando o contexto social, político e econômico desde o segundo mandato da Dilma Rousseff até o governo atual do presidente Lula, onde abordaremos questões programas e políticas como Pronatec, A EC 95/2016 que alterou as disposições transitórias da Constituição Federal para estabelecer limites individualizados para as despesas primárias por vinte exercícios financeiros e o chamado novo arcabouço fiscal, instituído pela Lei Complementar (LC) 200/2023, e como ele constrange a expansão das despesas primárias e, consequentemente, as despesas públicas em educação.

3.1 O Ensino Médio Integrado a partir do Decreto nº 5.154/2004

Com a eleição de Lula em 2002, abriu-se um amplo debate a respeito do caráter do ensino médio e da educação profissional, havendo, no campo da esquerda brasileira, certo consenso a respeito da revogação do Decreto nº 2.208/1997[13]. O debate culminou com a emissão do Decreto nº 5.154/2004, que restabelece a possibilidade da integração curricular e representa, ao menos nos marcos legais, uma ruptura com as visões fragmentadas do período anterior. O novo decreto foi encarado como um instrumento de transição para articular e mobilizar os trabalhadores na reconstrução de princípios básicos estruturantes da educação profissional. (Frigotto, Ciavatta e Ramos, 2015).

O referido decreto dá uma interpretação aos artigos da LDB de 1996 referentes à educação profissional, estabelecendo a perspectiva da integração no que se refere à articulação entre a educação profissional e o ensino médio. Além de classificar os cursos e programas de EPT em três grandes modalidades – Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores, os chamados cursos FIC; Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM); e a educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação –, o decreto detalha que, na EPTNM, a articulação entre ensino médio e educação profissional dar-se-á nas seguintes formas:

> I- integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;
> II- concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso [...]
> III- subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (Brasil, 2004, p.72).

Dessa maneira, a possibilidade de articulação entre formação técnico-profissional e educação geral-propedêutica, mesmo que ainda sendo permitidos arranjos curriculares distantes da integração, passou a representar um salto de qualidade em relação ao que se tinha até então e uma ferramenta conjuntural importante para a disputa de projetos de educação. Como debatem Frigotto, Ciavatta e Ramos (2015), a educação politécnica, expressa na possibilidade de integração, não é aquela que só é possível em outra realidade, "mas uma

[13] Decretado no governo de FHC, tinha como ponto central a separação da educação profissional do ensino médio regular, permitindo que cursos técnicos fossem oferecidos de forma independente, simultânea ou sequencial.

concepção de educação que busca, a partir do desenvolvimento do capitalismo e de sua crítica, superar a proposta burguesa de educação que potencialize a transformação estrutural da realidade." (p. 44)

Antes de seguir adiante, é importante relatar dois marcos fundamentais que antecederam a aprovação do referido Decreto. Ortigara (2017), que analisa as políticas de EPTNM no Brasil, aponta como primeiro marco a mudança de concepção de formação profissional contida nas propostas políticas da candidatura Lula em 2002, com ácida crítica à "Legislação reguladora da LDB" (fazendo referência ao Decreto nº 2.208/1997) e apontando para a formação com base na politecnia e na escola unitária. Havia, aí, no todo complexo que representaria as alianças e acordos classistas feitos no decorrer da conjuntura vindoura, uma sinalização importante do então candidato Lula.

O segundo marco foi o "Seminário Nacional de Educação Profissional: concepções, experiências, problemas e propostas", evento organizado pela recém-empossada gestão da SETEC em dezembro de 2003, com o objetivo de debater a reformulação da educação profissional, a partir dos princípios contidos na proposta de governo de 2002. O Seminário possibilitou a demarcação de três grandes posicionamentos, dentre os quais aquele que propunha a substituição do decreto vigente por um novo e que serviria de transição para uma nova regulamentação. Dessa forma, o referido Seminário conformou condições políticas importantes para a emissão do Decreto nº 5.154/2004.

O novo fundamento legal abriu todo um novo horizonte de disputas e demarcações que transformaram profundamente a política de educação profissional brasileira, sobretudo quando comparamos os marcos legais atuais com os anteriores aos anos 2000. É a partir dessa compreensão que analisamos as principais implicações do decreto de 2004 em termos de novas políticas. Expomos, nos parágrafos seguintes, os resultados dessa análise.

Destacam-se dois conjuntos de medidas que representam avanços em relação ao período anterior, todas elas assentadas no Decreto nº 5.154/2004. Em primeiro lugar, a importante política de fortalecimento e expansão da modalidade EMI à EPTNM, representada, principalmente, pelo Programa Brasil Profissionalizado. O programa, criado através do Decreto nº 6.302/2007, estimula a oferta do EMI nos estados e municípios, com recursos do Governo Federal para infraestrutura e modernização de escolas, formação docente e fomento da oferta de EPT nas redes de educação básica estaduais. O Decreto enfatiza a "[...] educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação

profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais" (Brasil, 2007).

No que se refere ao conteúdo do programa, além de trazer as diretrizes gerais das transformações ocorridas desde 2004, com forte ênfase na articulação entre formação geral, científica e cultural e educação profissional, a proposta pautada pelo Programa Brasil Profissionalizado parece absorver um elemento importante presente nas reivindicações das frações de classe que apresentamos anteriormente. Esse elemento refere-se aos Arranjos Produtivos Locais (APL), que devem, segundo o Decreto, estar articulados ao que chama de "vocações locais e regionais" dos contextos em que estão inseridas as escolas.

Outra questão, que expressa o conteúdo e finalidade do programa, é o fato de ter como objetivo "[...] contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional [...]" (Brasil, 2007). Obviamente, analisado em separado do contexto em que a política foi elaborada, o objetivo serviria perfeitamente aos princípios reivindicados pela burguesia industrial, já que a estreita relação entre educação básica e formação profissional é uma constante nas formulações que analisamos e expusemos anteriormente. Entretanto, a "articulação" a que se refere a frase contida no decreto que institui o programa pode ter seus marcos numa concepção bastante próxima da politécnica, algo que é, inclusive, expresso pelo documento em seu primeiro artigo, dando à articulação o sentido da integração.

Houve, no entanto, em 2008, uma pequena alteração nos dispositivos legais que embasam a aplicação do Programa Brasil Profissionalizado. Como o próprio Decreto de criação previa, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ficou responsável por disciplinar os procedimentos de apresentação das propostas de escolas e redes que pleiteariam a adesão ao programa. Inicialmente, o FNDE fez isso através da Resolução nº 62, de 12 de dezembro de 2007. Entretanto menos de três meses depois, nova Resolução no âmbito do FNDE (Resolução nº 09, de 29 de fevereiro de 2008) referente ao Programa Brasil Profissionalizado foi emitida, alterando redações de alguns itens da primeira Resolução. Dentre as alterações, uma chama atenção, referente já ao primeiro artigo, que passou a vigorar da seguinte forma:

> Art. 1º O Programa Brasil Profissionalizado tem como objetivo, prioritariamente, prestar assistência financeira a ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado (cursos de ensino médio integrados a cursos técnicos), com ênfase na educação científica e humanística, **e também às escolas que oferecem cursos**

> **subseqüentes e concomitantes**, que estejam integrados aos arranjos produtivos locais e regionais (Brasil, 2008, p.79, grifo nosso).

O trecho grifado não constava na primeira versão da resolução, de maneira que se pretendeu operar uma ampliação dos objetivos do Programa Brasil Profissionalizado, não o restringindo à forma integrada de articulação. Entretanto, com a nova redação, a Resolução feria o conteúdo do Decreto nº 6.302/2007, que criava o programa e a quem ela deveria se subordinar. Essa inconsistência legal acabou por abrir brechas para aplicação dos recursos também em cursos das modalidades concomitante e subsequente.

De qualquer forma, é possível perceber que as mudanças advindas com o Decreto de 2004 tiveram o anseio não apenas de provocar transformações na política de educação profissional, mas abrir possibilidades de mudanças mais significativas no ensino médio. Todas as propostas encaminhadas ao MEC no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado, por exemplo, deveriam conter diagnóstico da situação do ensino médio local, além de haver adequação entre o diagnóstico e a proposta, a ser verificada por equipe especializada do MEC. Jakimiu e Silva (2016) chamam essa situação de "políticas de indução à mudança curricular" promovidas naquele período ou, pelo menos, percebidas nas orientações mais gerais dos novos marcos legais.[14]

Já em relação ao balanço do programa, conforme se depreende dos dados expostos nos relatórios de gestão da SETEC, foram finalizadas, entre 2008 e 2014, 737 obras em escolas, além de proporcionar, em cooperação técnica, a formação de 1200 docentes e gestores da educação profissional e a aquisição e/ou construção de mais de 600 laboratórios. Em 2014, o programa englobava todas as unidades federativas e havia atingido praticamente todas as suas metas inicialmente previstas, inclusive no que se refere ao investimento, ultrapassando os R$ 900 milhões inicialmente orçados e atingindo R$ 2,4 bilhões[15] ao final daquele ano. Trata-se, pois, de uma política de alta relevância social e que, conforme mostraremos adiante, teve impacto bastante positivo no que se refere ao número de novas matrículas na modalidade integrado da EPTNM.

---

[14] Por outro lado, concordamos com as mesmas autoras quando mostram que, não só na realidade concreta das escolas, mas também em ações do próprio Ministério da Educação, essa indução ficou aquém do que poderia ter sido construído. Exemplo interessante é o fato de que a criação da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, em 2004, ainda que tenha representado um avanço, se deu separadamente às ações da SETEC. Assim, no mesmo Ministério, procurando construir uma política de integração a partir do fomento do EMI, passaram a existir um órgão responsável pelas ações do ensino médio (o Departamento de Políticas de Ensino Médio, vinculado à SEB) e outro pelas ações da EPTNM.

[15] Os cálculos foram feitos com base na execução orçamentária e financeira referente às despesas liquidadas (excluindo-se as não processadas) e constantes na Lei Orçamentária de cada ano corrente, conforme planilhas apresentadas nos relatórios da SETEC/MEC.

A segunda medida que tem como alicerce o Decreto nº 5.154/2004 é o Documento Base do EMI (Brasil, 2007), publicado em 2007 pelo MEC como um esforço conjunto de elaboração no sentido de apontar as diretrizes gerais para a implantação dessa modalidade. Assim, como objetivo geral, o documento pretende ser "[...] uma ação política concreta de explicitação, para as instituições e sistemas de ensino, dos princípios e diretrizes do ensino médio integrado à educação profissional [...]" (p. 4), ainda que compreenda as mediações existentes entre a concepção presente na lei e a realidade da política pública nas escolas.

Como ideia geral, o documento assenta as bases filosóficas, pedagógicas e políticas do EMI na categoria da totalidade. Compreende, assim, o processo de produção e reprodução da vida humana e de suas mais diversas práticas como síntese de múltiplas determinações. Dessa compreensão decorrem os princípios contidos no documento que podem, segundo nossa análise, ser estruturados em quatro grandes eixos:

a) Eixo pedagógico-formativo: a "integração" a que se refere a política engloba a concepção de formação integral do ser humano. O processo pedagógico do EMI deve, além de garantir a apropriação dos conhecimentos produzidos historicamente, permitir que essa apropriação se dê de maneira a "[...] superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar." (Brasil, 2007, p. 41)

b) Eixo filosófico: o trabalho é mediação ontológica na produção de conhecimentos, ao mesmo tempo em que assume formas históricas a depender das relações sociais que estruturam a produção da vida humana. Nesse sentido, a integração prevista no EMI compreende o trabalho como um princípio educativo, que permite evidenciar as contradições entre as constituições ontológica e histórica do trabalho na formação do educando: ao mesmo tempo em que prepara para uma profissão a ser exercida no mercado de trabalho capitalista, fornece elementos para a afirmação como ser humano, a partir da reflexão crítica sobre as práticas laborais e sobre seu papel na sociedade como trabalhador/a

c) Eixo curricular: compreendendo o conhecimento como "[...] uma produção do pensamento pela qual se apreende e se representam as relações que constituem e estruturam a realidade objetiva" (Brasil, 2007, p. 42), o documento insere o eixo trabalho, ciência, cultura e tecnologia como estruturante do currículo. Todas essas dimensões são compreendidas em sua forma sócio-histórica, possibilitando a apropriação dos fenômenos naturais como força produtiva transformadora da realidade dada. Nesse sentido é que o EMI, partindo sempre da totalidade, concebe a formação técnica de nível médio como o processo de apropriação crítica

da técnica em suas múltiplas determinações: científica, cultural, política, corpórea etc. Um exemplo que expressa essa conclusão com nitidez é a compreensão da pesquisa, em sua relação com o ensino, também como um princípio educativo, o que representa uma concepção curricular bastante inovadora em relação às diretrizes curriculares vigentes naquele momento.

d) Eixo político: ainda que não explicitamente, o documento orientador do EMI traz consigo um elemento que é, ao mesmo tempo, condição para que a proposta se efetive e consequência da formação integral. Esse elemento é a formação política dos sujeitos do EMI para a transformação das relações sociais capitalistas. Novamente, é importante ressaltar que essa é uma questão, na origem do pensamento gramsciano, indissociável da proposta de formação integral e que conforma o conteúdo político dessas ideias. É com base nessa compreensão que a aprovação do Decreto nº 5.154/2004 foi vista como uma necessidade, mesmo que inscrita na realidade dependente do capitalismo brasileiro.

Além desses princípios, o documento afirma a necessidade de construção do EMI como uma política pública coesa e permanente. Para isso, parte do pressuposto de que a integração entre a formação técnica e geral é um direito de todo cidadão, pois promotora da leitura crítica do mundo e da integração digna à sociedade política de que faz parte. Discute, assim, a importância das ações articuladas entre as esferas públicas e entre as políticas setoriais do Executivo Federal e do MEC para a consolidação da proposta. Também afirma a necessidade de composição de quadros docentes próprios, com formação inicial e continuada condizente com a proposta do EMI, política salarial que contemple a valorização profissional a partir de carreiras específicas, além de condições adequadas de trabalho em escolas com infraestrutura adaptada.

Ainda no bojo da afirmação do EMI como política pública, o documento discute a necessidade de ampliação e coesão no financiamento da EPT, assumindo como condição a aprovação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Profissional (FUNDEP). A proposta, que prevê a recepção pelo Fundo de 2% do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, esteve consubstanciada na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 24 de 2005 e no Projeto de Lei nº 274 de 2003, ambos do Senado Federal.

Já em 2007, o próprio Documento Base do EMI explicitava que a proposta de criação do FUNDEP era contrária às reivindicações dos setores empresariais, incluindo as representações da fração industrial da burguesia brasileira. Ao mostrar que ela foi incluída no roteiro elaborado pelo MEC para os debates das Conferências Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica, em 2006, o documento afirma:

> Essa medida foi suficiente para gerar uma polarização em quase todas as conferências estaduais, assim como na Conferência Nacional. De um lado, os que defendem um projeto de sociedade em que a educação pública, gratuita e de qualidade deve ser um direito de todos os cidadãos independentemente de sua origem socioeconômica, étnica, racial, religiosa etc. posicionaram-se a favor da criação do Fundep. De outro lado, os altos dirigentes e assessores das instituições vinculadas ao Sistema 'S' posicionaram-se explícita e publicamente de forma contrária à criação do mencionado Fundo (Brasil, 2007, p. 39).

Enfim, fica patente que o documento orientador analisado, formulado e publicado como documento oficial do MEC e componente da política de fortalecimento da educação profissional via EMI, representa um passo fundamental dado na construção dessa política. O conteúdo do documento é, na verdade, a síntese de muitas das formulações desenvolvidas no campo de estudos Trabalho e Educação brasileira desde a década de 80, responsável por inúmeras pesquisas sobre o tema. Representa, assim, um divisor de águas importante no que se refere às orientações curriculares da educação profissional no Brasil, já que rompe, nesse caso radicalmente, com o que havia sido consolidado desde a LDB de 1996.

Há uma tendência entre a classe dirigente das políticas públicas em desvincular a educação profissional da educação básica, isto pode ser observado na Lei nº 5.692/71 que estabelecia a obrigatoriedade do ensino médio puramente profissionalizante e no Decreto nº 2.208/97 que colocava fim à possibilidade de integração destas modalidades. Muitas foram as mobilizações de setores educacionais, representantes da classe trabalhadora, estudiosos do campo de trabalho e educação para vincular a educação básica à educação profissional, através de um projeto de ensino médio que supere a dualidade entre formação geral e formação específica. O Decreto nº 5.154/2004, no art. 4º, § 1º, I, tornou possível a articulação entre educação profissional e técnica de nível médio na forma integrada. Assim, foi estabelecido o Ensino Técnico Integrado ao Ensino Médio cujas premissas apontam para a centralidade do trabalho como princípio educativo e indissociabilidade entre teoria e prática.

No EMI, diferentemente do ensino médio puramente propedêutico ou profissionalizante, o currículo é formado por disciplinas de formação geral e disciplinas técnicas que se inter-relacionam através da integração. Ramos (2017, p.18,19) afirma que "o currículo integrado organiza o conhecimento e desenvolve o processo de ensino aprendizagem de forma que os conceitos sejam aprendidos como sistema de relações de uma totalidade concreta que se pretende explicar/compreender". A interdisciplinaridade é o eixo condutor para a construção e apreensão deste conhecimento como uma totalidade, dessa forma, para

viabilizar a integração torna-se imprescindível substituir a lógica disciplinar do currículo por uma lógica interdisciplinar.

Outra especificidade do EMI, diz respeito aos seus objetivos. Estes, conforme defende Ramos (2017) devem deslocar do foco de suas finalidades a simples preparação para acesso ao ensino superior ou inserção no mercado de trabalho, para a formação humana em seu sentido pleno numa perspectiva de formação integral, omnilateral, tornando os sujeitos o centro de suas finalidades. A formação nesta perspectiva implica "formar o ser humano na sua integralidade física, mental, cultural, política, científico-tecnológica". (Ciavatta, 2016, p.3). Este é um desafio que se coloca aos atores desta etapa da educação básica, visto sua tendência histórica de preparação unilateral, substituição do todo, pelas partes.

De acordo com Moura (2017, p. 20) esse ensino médio deve ser orientado para a formação de cidadãos capazes de compreender a realidade social, econômica, política, cultural e do mundo do trabalho, para que assim possam nela inserir-se e atuar de forma ética e competente, técnica e politicamente, visando contribuir para a transformação da sociedade em função dos interesses sociais e coletivos. Isso significa uma formação adequada para o mundo do trabalho, para a compreensão das relações imbricadas neste meio, assim como compreensão dos fenômenos científicos e tecnológicos e desenvolvimento mútuo da capacidade de pensar, criar e executar. Esta formação só poderá ser comtemplada estando apoiada sobre os eixos do trabalho, ciência e cultura (Ramos, 2017).

Aos IF, cabe desenvolver o EMI, indo ao encontro de seus objetivos e diretrizes. Por ser uma nova modalidade, que supõe ruptura com a tradição do ensino médio convencional, ainda há no meio educacional dúvidas e dificuldades para efetivação do currículo integrado. Dentre as dificuldades encontra-se a ausência de política de formação docente específica para a educação profissional.

> A formação de professores do Ensino Técnico permaneceu tratada [...] como algo especial, emergencial, sem integralidade própria, que carece de marco regulatório e, por meio de programas, desenvolve-se, paradoxalmente, sem a superação das situações vigentes e ditas emergenciais, e sinalizando uma política de falta de formação. Aliás, essa falta de formação justifica-se pelo recorrente não-reconhecimento de um saber sistematizado próprio da área (Oliveira, 2016, p.25).

Mediante à falta de formação para a EPT, observa-se que os docentes ou são provenientes de cursos de licenciatura para atuação na educação básica ou são bacharéis, que em seus processos formativos não vivenciaram práticas educativas interdisciplinares. Ao refletir sobre a prática docentes dos professores "bacharéis", Sousa e Nascimento (2016, p.

416) apontam que de um modo geral, os bacharéis professores da EPT não iniciam a carreira docente “conhecendo as discussões sobre propostas pedagógicas, currículo, avaliações, dentre outros elementos que se fazem presentes nas discussões sobre o ensino aprendizagem” e ressaltam a importância da formação continuada.

Aliado a isso, têm-se a resistência à mudança de práticas disciplinares já enraizadas. Acredita-se que toda mudança parte da subjetividade do ser, só há mudança se houver consciência da necessidade, queremos dizer que é necessário primeiramente que os atores da escola, conheçam as bases conceituais da EPT e compreendam a necessidade de rompimento com a dualidade no ensino. Conforme afirma Ramos (2017, p.31) a atitude interdisciplinar não se esgota na junção de conteúdo ou de “métodos, nem na junção de disciplinas ou criação de novos conteúdos produto dessas junções; a real interdisciplinaridade é antes de tudo uma questão de atitude; supõe uma postura única frente aos fatos a serem analisados”. A integração requer uma mudança de postura que gere mudança de práxis, envolvimento com projetos interdisciplinares, tempo extra para planejamento das disciplinas da base comum com disciplinas específicas e articulação da equipe gestora e pedagógica com a comunidade escolar.

O Decreto nº 5.154/2004 foi o primeiro passo para estabelecer um ensino técnico de nível médio integrado, tem-se agora o desafio de torná-lo real. Os IF, são o lócus de desenvolvimento do currículo integrado, acredita-se que estamos caminhando rumo à integração e já podemos perceber mudanças significativas, no entanto não generalizadas, o que pode vir a ocorrer no futuro. Representou um avanço no sentido de conferir à educação profissional a possibilidade de caminhar em direção ao rompimento com a dualidade entre ensino propedêutico e profissionalizante, ao apontar como premissas a articulação de esforços das áreas da educação, trabalho e emprego e da ciência e tecnologia, o trabalho como princípio educativo, e indissociabilidade entre teoria e prática e estabelecer a educação profissional técnica de nível médio na forma integrada.

De acordo com Simões (2020, p. 116) esta nova referência legal, “impõe estudos da realidade concreta da educação oferecida à juventude e as consequências para a luta dos jovens trabalhadores na garantia de seus direitos sociais básicos de educação e trabalho”. Neste sentido a educação profissional torna-se propícia para agregar formação técnica à formação geral mantendo uma unidade entre estes dois tipos de formação consideradas “antagônicas” quando analisadas sob a lógica do capitalismo.

> [...] a noção de politecnia postula que o processo e trabalho desenvolva, em uma unidade indissolúvel, os aspectos manuais e intelectuais. Um pressuposto é que o trabalho humano envolve conjuntamente o exercício das mãos e da mente. A separação destas funções é produto histórico-social construído particularmente nas sociedades capitalistas (Simões 2020, p.113).

Essa divisão entre trabalho intelectual e manual é transposta claramente para a educação que reproduziu, e ainda reproduz embora com menor intensidade, dois tipos de formação: a formação intelectual para a classe dos dirigentes e a formação técnica para a massa trabalhadora. O Decreto nº 5.154/2004 embora conferisse uma nova roupagem à educação profissional, incorporou os cursos concomitantes e subsequentes que já faziam parte do Decreto nº 2.208/2007, criado pelo então presidente Fernando Henrique para separar educação profissional e ensino médio, instituindo de um lado o ensino médio puramente propedêutico e do outro os cursos técnicos profissionalizantes supracitados, aprofundando o dualismo.

Assim, conforme disposto no art. 5º do Decreto nº 2.208/97 "a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este". Ramos (2017) considera a desvinculação um erro cometido por tal presidente, já que a autora não defende uma educação profissional em detrimento da formação geral, mas uma educação profissional que possibilite aos sujeitos se apropriarem de conhecimentos que estruture sua inserção na vida produtiva com dignidade.

Vê-se, então, que os cursos subsequentes e sequenciais eram voltados a aprendizagens de técnicas específicas cujo horizonte era a rápida inserção no mercado de trabalho. Esse tipo de formação atendia aos anseios do capitalismo, não sendo, portanto, o projeto de educação que se almeja, tampouco vai ao encontro das diretrizes dos IF e da educação tecnológica pretendida. Por educação tecnológica compreende-se, conforme Simões (2020) àquela que em consonância com o avanço do conhecimento científico e tecnológico incorpora, na educação escolarizada, a cultura técnica, formando o trabalhador com o aporte entre ciência, tecnologia, cultura e trabalho. Para o autor:

> Não se trata de um trabalhador adestrado para executar com perfeição determinada tarefa e que se encaixe no mercado de trabalho para desenvolver aquele tipo de habilidade. Diferentemente, trata-se de propiciar-lhe um desenvolvimento multilateral, um desenvolvimento que abarca todos os ângulos da prática produtiva na medida em que ele domina aqueles princípios que estão na base da organização da produção moderna (Simões, 2020, p. 113).

Diante do exposto há de se refletir sobre os cursos concomitantes e especialmente os subsequentes como forma de articulação, conforme apresenta o Decreto nº 5.154/2004, entre educação profissional técnica de nível médio e ensino médio. Estes cursos continuam a serviço da formação estritamente profissionalizante? É preciso estarmos atentos para não retornarmos aos moldes dos cursos profissionalizantes previstos na Lei nº. 5.692/71, centrados na contração da formação geral em benefício da formação específica (Frigotto; Ciavatta e Ramos, 2015), ou seja, predominância da parte especial em relação a geral.

Outro ponto que merece reflexão relaciona-se aos princípios e diretrizes da educação profissional. Há consciência de que estes princípios, a indissociabilidade entre teoria e prática, o trabalho como princípio educativo, a formação integral e a formação politécnica devem estar presentes na educação profissional com um todo? Ou os esforços nesse sentido concentram-se mais no EMI?

Contudo, o Decreto nº 5.154/2004 é objetivo e contundente ao demonstrar que as premissas se relacionam a toda a EPTNM, assim como as diretrizes curriculares nacionais para esta modalidade estabelecem como princípios a interdisciplinaridade e contextualização, a integração entre teoria e vivência da prática social, a pesquisa como princípio pedagógico, trabalho como princípio educativo, formação integral, dentre outros. Desse modo, a legislação claramente demonstra que tais princípios e premissas se aplicam a toda a EPTNM.

Podemos considerar que os cursos de educação profissional só se sustentam quando integrarem os conhecimentos com os fundamentos da educação básica, do contrário se tornam somente cursos de treinamento e de habilidades procedimentais. Neste mesmo sentido, Ramos traz uma reflexão sobre os cursos concomitantes ao afirmar que:

> Quanto à forma concomitante, em que a formação técnica ocorre paralelamente ao ensino médio, em currículos e em estabelecimentos de ensino distintos, identificamos como uma alternativa face aos limites dos sistemas de ensino de implantar a forma integrada. Mas uma formação coerente exigiria uma unidade político-pedagógica interinstitucional. Isto não é fácil, posto que, se numa mesma escola esta unidade é sempre um desafio, quanto mais não o seria quando implicam duas instituições (Ramos, 2017, p.10).

Dada a dificuldade de articulação entre projetos institucionais distintos, para a autora estes cursos só devem ocorrer como transição à forma integrada e não como opção definitiva. De fato, corre-se o risco de cairmos na fragmentação de conhecimentos gerais com específicos e não vislumbrar a construção do conhecimento como uma totalidade.

A segregação pode acontecer também nos cursos subsequentes onde a educação profissional se constitui como educação continuada àqueles que já concluíram o ensino médio. Segundo Ramos (2017), esta lógica de educação continuada deve constar também das obrigações dos sistemas de ensino, possibilitando a jovens e adultos realizarem a educação profissional. Estes cursos, sobretudo, representam um desafio ainda maior aos IF, já que, por sua natureza, se tornam mais suscetíveis à formação para a empregabilidade.

Não obstante, há de se pensar sobre a formação proporcionada por cursos concomitantes e subsequentes e sobre a necessidade de desenvolvimento de programas pensando nestes públicos de forma que não se perca de vista a formação humana e cidadã, juntamente com a preparação adequada para o trabalho produtivo, em oposição à formação aligeirada para atender demanda do capital.

A seguir, completando a caracterização do primeiro momento de transformações nas políticas de educação profissional entre 2003 e 2014, a seção 3.2 analisa outra medida: a expansão da RFEPCT e suas implicações em termos de políticas públicas.

3.2 Institutos Federais de Educação: política expansionista da Educação Profissional, Científica e Tecnológica

Outra medida bastante significativa do contexto de transformações pelas quais passou a política de EPT no Brasil no período 2003-2016, governos de Lula e Dilma, inicia-se no ano de 2007 e refere-se à criação RFEPCT. Antes de discutirmos as características principais da legislação e orientações relativas a essa medida, é importante que a situemos em relação a eventos que a antecederam e contribuíram para sua efetivação. Um primeiro marco importante refere-se à alteração provocada pela Lei nº 11.195/2005, que trocou a palavra “somente” por “preferencialmente” na Lei nº 8.948/1994, que tratava da expansão da oferta de educação profissional mediante a criação de novas unidades de ensino pela União. O “somente” referia-se, na lei original, à parceria que deveria ser feita pela União com os Estados, Municípios e Distrito Federal para expansão do conjunto de escolas técnicas federais de EPT. Com o “preferencialmente”, eliminou-se o entrave à expansão e à consequente criação de uma rede com marcos legais e institucionais próprios. (Ramos, 2017).

Um segundo momento importante refere-se ao lançamento do Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE) pelo Governo Federal em março de 2007. O referido plano colocava como estratégico o investimento em uma rede de educação profissional, inclusive apontando a necessária relação com a política de ensino médio, a partir da

“combinação virtuosa” entre o ensino de ciências naturais, humanidades e EPT, repondo em novas bases o debate sobre a politecnia e a superação da fragmentação entre a formação propedêutica e a profissionalizante. (Brasil, 2007).

O PDE foi, na verdade, o esforço de síntese do MEC, para inserir suas ações num programa maior, lançado pelo Governo Federal meses antes e que sintetizava o neodesenvolvimentismo em curso, sinalizando de maneira bastante enfática aos interesses da grande burguesia interna, sobretudo sua fração industrial. Tratava-se do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Situar o PDE nesse momento conjuntural é especialmente importante, já que o plano apontava diretrizes bastante objetivas para a educação profissional. Nesse aspecto o PDE contemplava três iniciativas – expressas no documento pela palavra “ações” – decisivas para a expansão da EPT, todas elas agora permitidas pela Lei nº 11.195/2005:

> a) a ação ‘educação profissional’, que propôs a reorganização das instituições da rede federal para a educação profissional. O modelo proposto foi o dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). As diretrizes para o processo de integração das Escolas foram instituídas pelo Decreto nº. 9.095 [sic] de abril de 2007, e pela Chamada Pública 002/2007, de dezembro de 2007. b) a ação ‘novos concursos públicos’, que foi autorizada pelo Ministério do Planejamento, prevendo preencher 2100 vagas nas instituições federais de educação profissional e tecnológicas. c) a ação ‘cidades polos’, que propunha a criação de uma unidade da rede federal em cada cidade considerada polo do país (Ortigara, 2017, p. 112).

Aqui está, portanto, a origem da institucionalização do EMI e a transformação do Decreto nº 5.154/2004, já discutido anteriormente, em lei, alterando a LDB com a sanção da Lei nº 11.741, de setembro 2008. Ao tratar do decreto, o plano é taxativo:

> O PDE propõe sua consolidação jurídica na LDB, que passará a vigorar acrescida de uma seção especificamente dedicada à articulação entre a educação profissional e o ensino médio, denominada ‘Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio’. A educação profissional integrada em especial ao ensino médio é a que apresenta melhores resultados pedagógicos ao promover o reforço mútuo dos conteúdos curriculares, inclusive na modalidade a distância (Brasil, 2007, p. 34).

Em segundo lugar, o plano criava as bases legais para o Decreto nº 6.095, emitido um mês depois, em 24 de abril de 2007, e para um plano de expansão da então chamada RFEPCT, prevendo a instalação de 214 novas unidades de ensino até o ano de 2010. Entretanto, apenas um ano e meio depois da emissão do referido decreto, em 29 de dezembro de 2008, é que a política de expansão ganhou organicidade numa Lei própria, a Lei nº 11.892. Com exceção dos CEFET do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, do Colégio Pedro II no Rio de Janeiro e de 24 Escolas Técnicas vinculadas a Universidades Federais, todas as instituições aderiram à

chamada pública e se transformaram em 38 novos IF. Todas essas instituições, no entanto, passaram a constituir a RFEPCT, junto à UTFPR. A inserção do Colégio Pedro II e das Escolas Técnicas na Rede aconteceu, porém, apenas em 2012.

Em suma, é no bojo da criação e expansão de uma Rede Federal de EPT que a política de EMI passa a ser reconhecida legalmente. A partir de então, as bases para a construção de uma política de Estado estão dadas, momento da história em que as medidas que estamos discutindo desde o início do capítulo se encontram. Ou seja, os desdobramentos oriundos desses marcos localizados no ano de 2007 possibilitaram que a política pública de educação profissional no Brasil passasse a ser compreendida, pedagógica, filosófica e politicamente, como um todo calcado em dois pilares: o fortalecimento da perspectiva integradora na EPTNM e a expansão de uma Rede Federal com marco legal próprio e projetos institucionais autônomos. Vejamos, a seguir, as principais características dessa política a partir dos marcos citados.

O Decreto nº 6.095/2007 foi dividido em três capítulos. O primeiro tratou da reorganização e integração de instituições federais de educação tecnológica, que deveriam, a partir dali se pautar pelo modelo de IF. Os IF seriam instituições "[...] com natureza jurídica de autarquia, detentores de autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar [...]" (Brasil, 2007) e

> [...] de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializada[s] na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas [...] (Brasil, 2007, p.62).

Ao menos no Decreto nº 5.154/2004, estava oficializado que as "diferentes modalidades de ensino" da EPT seriam os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), EPTNM e a educação profissional de graduação e pós graduação. Já o Decreto de 2007 não excluía, no entanto, a oferta de outros cursos superiores, não diretamente ligados à EPT.

Além disso, tanto nesse primeiro capítulo como em diversas outras partes do documento, é notável o caráter de articulação com as demandas e peculiaridades regionais que as novas instituições da Rede deveriam estabelecer. Dentre as ações para as quais os IF deveriam se orientar constava, por exemplo, a orientação de sua oferta formativa "[...] em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico no âmbito da

atuação dos IF" (Brasil, 2007). Há, ainda, um vínculo entre essa orientação e a "[...] estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade" (Brasil, 2007).

O segundo capítulo, que traz o conteúdo político e educacional da expansão da RFEPCT, tratou, inicialmente, da forma como seriam criados os IF. O processo se daria mediante aprovação de lei específica e celebração de acordo entre instituições federais de EPT, podendo aderir voluntariamente os CEFET, as Escolas Técnicas Federais (ETF), as Escolas Agrotécnicas Federais (EAF) e as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (ETV). Todas essas instituições poderiam passar a compor um IF, delimitado em uma área de atuação específica que seria um estado, o Distrito Federal ou mesmo "[...] uma ou mais mesorregiões dentro de um mesmo estado, caracterizadas por identidades históricas, culturais, sociais e econômicas." (Brasil, 2007).

Também nesse capítulo, constavam as demais ações para as quais os IF, deveriam se orientar, englobando, além das citadas anteriormente, as seguintes:

> II - desenvolver a educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
> IV - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;
> V - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
> VI - oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica; e
> VII - estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico (Brasil, 2007, p.81).

Contudo, é nos objetivos das novas instituições, constantes no decreto, que o conteúdo da política fica mais nítido. Em primeiro lugar, a oferta de EPTNM deve se dar prioritariamente na modalidade de EMI. Em segundo lugar, as dimensões da pesquisa e da extensão, já previstas nas ações, articulam-se agora com a perspectiva de impulsionar o setor produtivo, a comunidade e o desenvolvimento local e regional, inclusive estimulando "[...] processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir da autogestão [...]" (Brasil, 2007). Finalmente, o decreto tipifica a oferta em nível superior dos IF:

> a) cursos de graduação, compreendendo bacharelados de natureza tecnológica e cursos superiores de tecnologia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

> b) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas para as diferentes áreas da educação profissional e tecnológica;
> c) programas de pós-graduação stricto sensu, compreendendo mestrado e doutorado, preferencialmente de natureza profissional, que promovam o aumento da competitividade nacional e o estabelecimento de bases sólidas em ciência e tecnologia, com vista ao processo de geração e inovação tecnológica; e
> d) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vista à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional (Brasil, 2007, p.102).

Interessante perceber a perspectiva adotada para o novo modelo de instituição no que se refere à produção de ciência e tecnologia e suporte do desenvolvimento nacional. A própria noção de empreendedorismo assume papel, no documento, de estar a serviço de um projeto de desenvolvimento mais amplo, bastante diferente do conteúdo que a incorpora como categoria curricular ou pedagógica. Destaca-se, nesse sentido, a formação de professores no campo das ciências naturais e a ênfase no ensino dessas ciências, como dimensões centrais das novas instituições.

Ademais, ainda em relação à oferta, um artigo do Decreto fixa as seguintes razões da dotação orçamentária: no mínimo 50% para cursos de EMI, FIC e Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)[16] e 20% para os cursos de licenciatura, nos termos da alínea d destacada no trecho acima. Voltaremos a essa questão na próxima seção.

Finalmente, o terceiro capítulo do decreto descreveu em detalhes o modelo institucional a ser seguido pelas novas instituições da RFEPCT, pontuando as composições de cada colegiado responsável pela gestão democrática, os requisitos a serem atendidos para assunção de cargos como de reitor(a), pró-reitor(a) e diretor(a) de campus, além de enfatizar a equiparação dos IF às Universidades, no que se refere à regulação, avaliação e supervisão de cursos superiores.

Em dezembro de 2007, a SETEC, divulga a Chamada Pública nº 002, com o objetivo de acolher as propostas de constituição dos IF. No parágrafo inicial, reafirma diversas questões ressaltadas em nossa análise:

---

[16] O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) foi instituído pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. O programa situa-se no âmbito das alterações provocadas pelo Decreto nº 5.154/2004, integrando, além das dimensões do EMI, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), estabelecendo a esta última a perspectiva da formação humana e o cumprimento do direito à educação básica a todos os cidadãos. Para além da integração, que foi novidade em toda a história da educação brasileira, o PROEJA abriu oportunidades para o enfrentamento das sérias limitações das políticas de EJA no Brasil, caracterizadas pelas descontinuidades. Para um conjunto de análises sobre o Programa, ver Amorim, Silva e Viriato (2011).

> A implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs 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 sócio-econômico do conjunto de regiões dispostas no território brasileiro, a partir do acolhimento de um público historicamente colocado a margem das políticas de formação para o trabalho, da pesquisa aplicada destinada à elevação do potencial das atividades produtivas locais e da democratização do conhecimento à comunidade em todas as suas representações. (Brasil, 2007, p. 1)

Optamos por desenvolver uma análise que tem como referência o Decreto nº 6.095/2007, por entender que esse é o instrumento legal que dá início ao processo de expansão da RFEPCT. De fato, o decreto apresentou as bases políticas mais gerais desse processo, inserindo-o no bojo de um projeto de desenvolvimento que estava em curso no país e assentando-o sobre as transformações desencadeadas com o Decreto nº 5.154/2004. Além disso, esse marco legal deu início às transformações institucionais que deveriam ser feitas para adaptar a RFEPCT à expansão, que, ademais, já vinha acontecendo com iniciativas pontuais desde 2005.

A estrutura da Lei nº 11.892/2008 é basicamente a mesma do Decreto de 2007, excluindo-se as questões operacionais, que tratavam dos procedimentos de adesão pelas instituições. Em relação ao conteúdo, focaremos a análise apenas nas alterações mais significativas estabelecidas pela Lei em relação ao Decreto, admitindo que, em termos de política pública, as demais alterações não representaram rupturas conceituais. Chama-se atenção, no entanto, para o fato dessas observações serem relativas apenas aos IF, já que, no que se refere à UTFPR, ao Colégio Pedro II e ao CEFET, a Lei cita outros ordenamentos jurídicos específicos.

As “ações orientadoras” do decreto passam a ser “finalidades” na Lei. Nesse âmbito, existe uma ampliação da concepção de formação, adequando-se, inclusive, ao novo nome dado à Rede. A ideia de “formação e qualificação profissional”, presente no decreto, é substituída pela de “formação e qualificação do cidadão”. Soma-se a isso uma ampliação nas perspectivas da extensão – que, no Decreto, tinha como prioridade a divulgação científica – e dos arranjos produtivos locais, agora tomados como “arranjos produtivos, sociais e culturais locais”.

Vale destacar, ainda, que a promoção da “[...] integração e verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior [...]” (Brasil, 2008) é uma nova finalidade trazida pela lei, o que, de resto, impõe uma ruptura com o modelo de Escolas Técnicas e

Agrotécnicas Federais existentes até então, adaptando a RFEPCT à nova realidade da educação profissional. Além disso, o novo modelo institucional também não se equipara às Universidades Federais, nem na oferta, nem na concepção, abrindo possibilidades para a consolidação de propostas político-pedagógicas mais próximas da perspectiva politécnica e distantes dos modelos tradicionais.

Na tipificação dos objetivos (tipos de oferta) dos novos Institutos, também ocorrem mudanças. Em primeiro lugar, a prioridade dada pela EPTNM à modalidade integrado incorpora os cursos de Educação de Jovens e Adultos integrados à educação profissional, através do PROEJA. Em segundo lugar, há uma mudança bastante significativa na alínea referente aos cursos de pós-graduação stricto sensu: o caráter "preferencialmente profissional" dos cursos é excluído, assim como também seu foco na promoção do "aumento da competitividade nacional". A nova redação, na lei, é a seguinte: "cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica" (Brasil, 2008).

A terceira mudança se dá no âmbito da prioridade da oferta, que, no decreto, está vinculada à dotação orçamentária dos Institutos e, na lei, é focada na quantidade de vagas. Nesse sentido, a razão de 20% para as licenciaturas se mantém, porém, agora tratando do número de vagas abertas. Já no que se refere aos 50%, a lei restringe a exigência aos cursos integrados – tanto de nível médio quanto de PROEJA, excluindo os cursos FIC da prioridade.

Enfim, a Lei incorpora as mudanças ocorridas ao longo dos anos de 2007 e 2008 na política de educação profissional, dando sustentação legal e material ao que representaram as transformações trazidas pelo Decreto nº 5.154/2004. Qualquer análise que desconsidere essa questão pode representar limites na compreensão dessa política nos anos 2000, distanciando-se de uma visão de totalidade. Cumpre lembrar que o ano de 2007 foi marcado, também, pela instituição do Programa Brasil Profissionalizado e lançamento do Documento Base do EMI, já discutidos anteriormente.

Nos dois anos seguintes, quatro decretos federais deram continuidade ao esforço de expansão da RFEPCT. O Decreto nº 7.022, de 2 de dezembro de 2009, estabeleceu medidas organizacionais de caráter excepcional para dar suporte à expansão, disponibilizando o apoio de órgãos de unidades orçamentárias, gestoras, organizacionais, pagadoras e de serviços gerais de outras instituições de ensino. Já os Decretos nº 7.311 e nº 7.312, ambos de 22 de setembro de 2010, ampliaram o número de vagas no serviço público federal, possibilitando a

abertura de novos concursos públicos nos Institutos. Foram criadas 21.073 vagas para servidores técnico-administrativos e ampliados os bancos de professor-equivalente das instituições da RFEPCT. Com essa medida, a RFEPCT contabilizou, entre 2008 e 2012, a criação de 14 mil novas vagas para professores da carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

Por fim, o Decreto nº 7.313/2010 abriu créditos suplementares aos Institutos, possibilitando que recursos orçamentários não utilizados no exercício de 2010 fossem utilizados no exercício do ano seguinte. Como mostra, Ortigara (2017), os três últimos decretos "[...] visaram assegurar a continuidade de ações em curso nos Institutos, evitando sobressaltos no processo pedagógico em função da demora inerente à execução financeira e provimento de cargos." (p. 122)

Cabe uma palavra a respeito da iniciativa de criação de uma rede de EaD, para o desenvolvimento da EPT, ocorrida, em nosso entendimento, no âmbito das medidas de expansão da RFEPCT. No mesmo dia em que foi divulgada a Chamada Pública SETEC nº 002, 12 de dezembro de 2007, o governo federal emitiu um Decreto (nº 6.301), que criava o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil).

Apesar de não se restringir à RFEPCT, o e-Tec Brasil visava à ampliação da oferta e democratização do acesso da EPT pública e gratuita, a partir da colaboração entre União, Estados e Municípios. Com a estrutura física e financeira que a RFEPCT vinha adquirindo, a organização das atividades ficou, inicialmente, a cargo dos IF, de modo que os estabelecimentos de apoio presencial estavam, em geral, localizados nas escolas estaduais e municipais (Costa, 2017). A política previu a formação de recursos humanos para elaboração de materiais, contratação de serviços para realização de eventos e apoio pedagógico às ações de articulação com o ensino presencial (Brasil, 2011), com despesas correndo à conta das dotações orçamentárias consignadas ao FNDE.

Além disso, a característica mais importante do e-Tec Brasil era a restrição das iniciativas à EPTNM e ao PROEJA. Essa exigência é bastante evidenciada em todos os objetivos do Sistema, apresentados já no artigo 1º do decreto. Ainda que dificilmente a modalidade EaD, pudesse efetivar os princípios de formação humana integral do EMI, poderia ser uma ferramenta de ampliação do acesso e fortalecimento das medidas que vinham sendo tomadas a partir daquele ano. Ademais, essa característica contrasta com os rumos que tomou o e-Tec Brasil a partir do ano de 2011, conforme mostraremos adiante.

De acordo com um dos relatórios de gestão da SETEC (Brasil, 2011), entre 2007 e 2010 foram implantados 291 polos do e-Tec Brasil, em 20 estados, atendendo 23.844 alunos na EPTNM. O investimento nesse período foi de pouco mais de R$ 111 milhões. Por fim, ainda no âmbito da política de expansão da RFEPCT, é importante analisarmos outra medida que, articulada ao conjunto de políticas discutidas até aqui, representou transformações importantes na educação profissional brasileira, a Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Rede CERTIFIC). O parágrafo 2º do artigo 2º da Lei nº 11.892/2008, deu aos IF, a responsabilidade de exercer o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais, responsabilidade que também não constava do Decreto nº 6.095/2007.

Assim, através da Portaria Interministerial nº 1.082 de 20 de novembro de 2009, a SETEC e a Secretaria de Políticas Públicas e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) criam a Rede CERTIFIC. A portaria,

> [...] dispõe sobre diretrizes e critérios que permitam identificar, avaliar, reconhecer e validar os conhecimentos e habilidades adquiridos por jovens, adultos e trabalhadores, em suas trajetórias de vida e de trabalho, necessários ao prosseguimento de estudos e/ou exercício de atividades laborais, bem como a importância de se organizar e orientar a oferta de programas de certificação profissional e cursos de formação inicial e continuada, nos diversos níveis da Educação Profissional e Tecnológica [...] (Brasil, 2009, p.94).

Em termos de caracterização geral da Rede CERTIFIC, é importante ressaltar que, tanto a Portaria quanto os documentos orientadores produzidos posteriormente, encaram a medida como uma política pública de EPT, articulada ao conjunto de políticas educacionais de formação de trabalhadores. As Orientações para implantação da Rede CERTIFIC, divulgadas em março de 2010, concebem-na como uma "política pública de inclusão social". Além disso, consideram a importância da "[...] garantia de gratuidade aos trabalhadores nos processos de certificação profissional [...]" (Brasil, 2010, p. 5), para a consolidação da democratização do acesso à educação e aliada à elevação da escolaridade.

O mesmo documento faz questão de situar a iniciativa no âmbito do PAC e do PDE, justificando o fato de se tratar de esforço interministerial entre o MEC e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), inserido no projeto de desenvolvimento em curso:

> É nesse tipo de ação que as atuais políticas de educação profissional e tecnológica vêm se apoiando, com vistas a atingir as metas de desenvolvimento social e econômico planejadas pelo Governo federal, onde encontramos o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC); um programa que visa a implantação de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, que combina crescimento da economia com distribuição de renda e proporciona a diminuição da pobreza e a

> inclusão de milhões de brasileiros e brasileiras no mercado formal de trabalho. (Brasil, 2010, p. 22).

O sujeito a quem se destina a política pública é definido na Portaria e detalhado no documento de orientações em termos de inclusão social: "São beneficiários da Rede CERTIFIC trabalhadores, jovens e adultos que buscam formação profissional e/ou reconhecimento formal dos saberes adquiridos na sua trajetória de vida e trabalho." (Brasil, 2009).

São, ainda, determinações marcantes da política a certificação de saberes como instrumento da integração entre qualificação para o trabalho e escolarização, a promoção da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a cooperação entre instituições públicas ligadas à educação e ao trabalho. Nesse sentido, os IF, são os chamados membros natos da Rede CERTIFIC, responsáveis pelo desenvolvimento e implementação dos Programas de Certificação e Acreditação (Programas CERTIFIC), além de serem previstos os seguintes critérios para que instituições implantem os programas:

> I – ser instituição pública de educação profissional e tecnológica ou ter oferta gratuita e ser membro da Rede CERTIFIC;
> II – ter oferta de Proeja FIC integrado à educação básica e/ou Proeja Técnico Integrado de nível médio;
> III – ter cursos técnicos ou tecnológicos em funcionamento, na área que deseja certificar;
> IV – possuir a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das atividades de avaliação e reconhecimento de saberes;
> V – ter constituído em sua instituição um Centro CERTIFIC;
> VI – possuir pelo menos um Núcleo CERTIFIC;
> VII – ter Grupos de Pesquisa na área específica;
> VII – ser acreditada, no caso de instituições não incluídas entre os Membros Natos. (Brasil, 2009, p.101).

Assim, a certificação é definida de maneira diferente da acreditação. A primeira refere-se aos saberes do trabalhador ao longo do processo que compreende o Programa CERTIFIC. A segunda é a conferência de crédito e legitimidade a uma instituição para desempenho de atividades de certificação. Somente os membros natos podem acreditar outras instituições. Já os Programas CERTIFIC são definidos como

> [...] o conjunto articulado de ações de caráter interinstitucional de natureza educativa, científica e tecnológica para a avaliação, reconhecimento, certificação de saberes, orientação e prosseguimento de estudos através de Programas de Formação Inicial e Continuada (Brasil, 2009, p.64).

Definidos e criados "[...] a partir de demanda, motivação e proposição de diversas instâncias sociais [...]", os programas definem processos de avaliação e reconhecimento e são

constituídos de pelo menos quatro etapas: acolhimento ao trabalhador, reconhecimento de saberes, formação e certificação. A primeira etapa deve durar, na verdade, do início ao fim do processo e é definida, no documento de orientações, da seguinte forma:

> Um dos aspectos a ser observado para definição das estratégias de acolhimento é a qualidade do acesso dos trabalhadores à oferta educacional formal. Devido ao nível de desigualdades sociais ainda existentes no país, poderão ser identificados grupos que foram distanciados do acesso à escolarização e que, portanto, encontram-se há muito tempo longe das atividades escolares. Sendo assim, os trabalhadores que se inscreverem em um Programa CERTIFIC poderão ser pessoas que necessitam ser inseridas novamente nesse espaço de desenvolvimento humano, social, político e econômico do país. Para isso é fundamental que o trabalhador se sinta integrado à instituição e seja reconhecido como aluno regular (Brasil, 2010, p. 67).

Já a quarta etapa deve ser compreendida como o último passo de um processo avaliativo e formativo "[...] que pretende ampliar as possibilidades de inserção e permanência do trabalhador no mercado de trabalho formal ou em outras formas de organização do trabalho, derivadas de modos de produção não capitalistas." (Brasil, 2010, p. 80) Esse processo, como determina a Portaria, pode estar ligado ao atendimento de demandas de formação profissional tanto em nível básico, quanto em nível médio e superior. Enfim, o documento de orientações de 2010 segue a narrativa das demais políticas que analisamos até aqui, assumindo a EPT como estratégia de desenvolvimento social e econômico, inclusive articulando as ações de reconhecimento e certificação de saberes aos arranjos produtivos locais:

> No governo atual, a educação profissional passou a ser priorizada enquanto estratégia de desenvolvimento social e econômico e, desde então, se estabeleceu o Plano de Expansão que criou 141 unidades educacionais no período de 2003 a 2009, com previsão de inauguração de mais 99 unidades em 2010, somando 240 novas unidades (Brasil, 2010, p. 9).

O documento localiza nesse contexto a criação da Rede CERTIFIC:

> Sob esses desafios e com a nova estrutura organizacional da educação profissional, implantada a partir da lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 [...] vislumbra-se a implantação de uma rede de ações estratégicas que ofereça ao País a oportunidade de consolidação de projetos com amplo impacto social na vida de trabalhadores jovens e adultos com a instituição da Rede CERTIFIC. [...]. a redução dos problemas sociais do Brasil depende de ações educativas que necessariamente estão atreladas ao esforço conjunto das instituições. Os Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica nascem com o importante papel de articular ações de desenvolvimento regional mediado pela ciência e tecnologia e pela construção de novas possibilidades associativas e estratégias de inclusão social. O novo modelo de instituição de educação profissional prima pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e pela a oferta de cursos em sintonia com os arranjos sociais,

> culturais e produtivos locais, de forma que promova o desenvolvimento dos setores produtivos regionais (Brasil, 2010, p. 11).

É possível concluir, com o exposto até aqui, que esses dois primeiros conjuntos de medidas, iniciadas e desenvolvidas ao longo do período compreendido entre 2004 e 2010, impuseram à política de educação profissional um conteúdo e uma forma opostos ao que se vinha praticando até então. Possibilitaram, ao menos parcialmente, a ruptura com a política de fragmentação vigente e iniciada nos governos neoliberais da década de 90. Ramos (2017) propõe a seguinte síntese, com a qual concordamos:

> Essas ações constituíram uma política pública de educação profissional e tecnológica bastante distinta das tendências fragmentadas e focalizadas que caracterizaram o período FHC. Podemos perceber que essas políticas implicam as redes federal, estadual e municipal, atingindo, então, a totalidade do sistema público que atua na educação profissional. Além disto, vêm acompanhadas de documentos que dispõem sobre princípios e diretrizes para as ações políticas e pedagógicas realizadas sob a sua égide. (p. 102-103)

Completa-se, assim, a inflexão em benefício do público descrita pela autora. Em um breve resumo da análise que iniciamos nesta seção sobre a expansão dos IF, destacamos que na Fase I, o Plano de Expansão previu a construção de 65 unidades de ensino para a RFEPCT, além da transformação do CEFET Paraná em Universidade Tecnológica Federal, utilizando critérios técnicos, embasados por dados estatísticos, para a definição das áreas geográficas de instalação das unidades, conforme apontam Pacheco, Pereira e Sobrinho (2016) no quadro 8, Fase da Expansão: Fase I - 2003 a 2010, apresentado a seguir:

Quadro 8 - Plano de Expansão Fase I da RFEPCT – 2003 a 2010

Critérios:	Previsão:
a) Proximidade da escola aos arranjos produtivos instalados em níveis local e regional; b) Importância do município para a microrregião da qual faz parte; c) Valores assumidos pelos indicadores educacionais e de desenvolvimento socioeconômico; d) Existência de potenciais parcerias para a implantação da futura unidade; e) Atender a pelo menos uma das três seguintes diretrizes: 1. Estar localizada em uma Unidade da Federação que ainda não possui instituições federais de educação profissional e tecnológica instaladas em seu território; 2. Estar localizada em alguma das regiões mais distantes dos principais centros de formação de mão de obra especializada; 3. Nos casos em que o município selecionado pertencer a uma região metropolitana, a escola deverá estar situada nas áreas de periferia.	a) 5 (cinco) Escolas Técnicas Federais; b) 4 (quatro) Escolas Agrotécnicas Federais; c) 33 novas unidades de ensino descentralizadas; d) 23 unidades da federação com a instalação de, pelo menos, uma instituição federal de educação tecnológica.

Fonte: Tribunal de Contas da União (2018). Adaptado pelo autor.

A partir do segundo mandato do Governo Lula, o Plano de Expansão Fase II foi lançado com previsão de execução em 2011 e 2012, instalaram-se 150 novas unidades, como pode ser observado no quadro 9, a seguir:

Quadro 9 – Plano de Expansão Fase II da RFEPCT – 2011 a 2012

Critérios	Previsão:
a) Distribuição equilibrada das novas unidades (distância mínima de 50 km entre os novos *campi*); b) Cobertura do maior número possível de mesorregiões; c) Sintonia com os arranjos produtivos locais; d) Aproveitamento de infraestrutura física existente; e) Identificação de potenciais parcerias.	a) 150 novas Instituições Federais de Educação Tecnológica, distribuídas em 26 Estados e no Distrito Federal, em 150 municípios diferentes, e mediante manifestação de interesse por parte das prefeituras municipais.

Fonte: Tribunal de Contas da União (2018). Adaptado pelo autor.

Em 2011, a presidência foi assumida pela candidata eleita do Partido dos Trabalhadores, Dilma Roussef, que prosseguiu com as políticas e programas de expansão e consolidação da educação profissional, executando a Fase II e implementando a Fase III do Plano de Expansão da RFEPCT, instalaram-se 208 novas unidades, resultando num total de 578 campi ao fim desse período. Para se ter uma ideia, a expansão compreendida entre 2007 e 2014 representou a triplicação do número de unidades instaladas desde o início da Rede, em 1909. (Brasil, 2015), conforme detalhamento no quadro 10, a seguir:

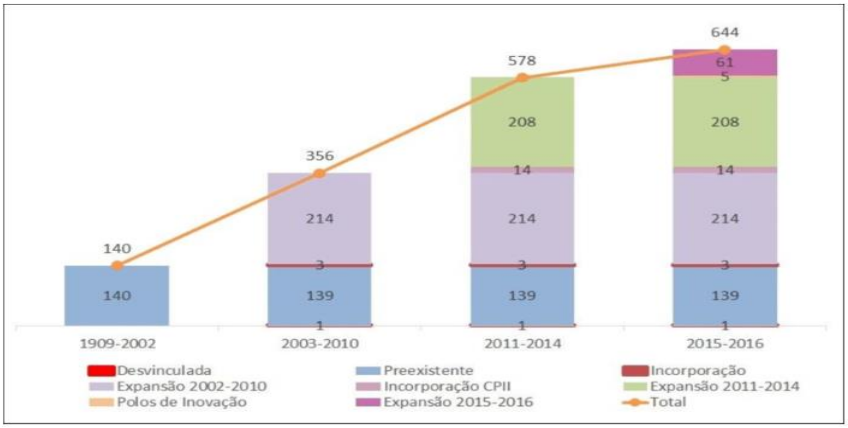
Quadro 10 – Plano de Expansão Fase III da RFEPCT – 2003 a 2014

Critérios:	Previsão:
a) População dos Estados em relação à população total do Brasil; b) Presença das redes federal e estadual de educação profissional e tecnológica nos Estados (esta última apoiada pelo Programa Brasil Profissionalizado); c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada Estado; d) Jovens de 15 a 24 anos cursando os últimos anos do ensino fundamental (6° ao 9° ano) em relação à população jovem do Estado; e) Número de mesorregiões e municípios presentes em cada unidade da Federação.	a) Criação de 208 novas unidades até 2014.

Fonte: Tribunal de Contas da União (2018.) Adaptado pelo autor.

A execução dos Planos de Expansão da RFEPCT, aumentou consideravelmente, o número de IF. O gráfico 2, apresenta a seguir retrata um esforço do Estado para ampliar e interiorizar a oferta da educação pública federal, por meio da instalação de novas instituições e aumento de campi pelas regiões do país, que passaram de 140 unidades, em 2002, para 644, em 2016, representando um aumento de mais de 500 novas unidades, superando o plano, que previa o funcionamento de 400 novas unidades.

Gráfico 2 – Expansão da RFEPCT – 1909 A 2016



Fonte: TCU (2018)

Após todas essas análises sobre a expansão dos IF, a próxima seção irá abordar como que essas instituições que hoje integram os IF na qualidade de campus experienciaram uma ruptura e/ou transição institucional, e mesmo a supressão, ou tentativa, de sua identidade institucional. Movimento afinal previsto no horizonte daquela nova institucionalidade, que se forjada a partir de raízes históricas, também procurava se impor naquele novo cenário. Tal reflexão se sustenta ao percebermos o processo de transição organizacional que essas escolas vivenciaram, pois antes da integração ao IF cada uma detinha sua autonomia institucional enquanto autarquia federal. Após a junção, a autonomia que estas instituições possuíam foi transferida à nascente gestão. Situação em que muitas instituições federais de educação profissional se encontraram no processo de constituição dos IF.

3.3 Institutos Federais de Educação: identidade, embates e contradições

Parte-se da premissa de que processos de expansão educacional estão permeados de determinações político-econômicas que acabam por conduzir o formato e as dinâmicas de instituições de ensino, programas, políticas e projetos educacionais. Dessa maneira, entende-se que a expansão dos IF e da EPT, constitui em si um projeto educacional com intencionalidades, desenhos e finalidades, sendo, pois, atravessado de elementos históricos, políticos e econômicos. Para isso, apresenta-se, neste subitem, alguns dos elementos centrais para compreender tal projeto no país.

Otranto (2017) em pesquisa intitulada “Criação e implantação dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia” buscou investigar os primeiros movimentos para a implantação dos IF, levantando os principais motivos apresentados pelas instituições

pertencentes a RFEPCT para a tomada de decisão a favor ou contra a transformação em IF. Apresentou, também, as diferentes reações das instituições escolares, CEFETs, as ETF, as EAF e as ETV, em relação à divulgação do Decreto nº 6.095 /2007 e da Chamada Pública 002/2007, analisados na seção anterior.

A integração à nova proposta era opcional, o que causou intensos debates entre professores, técnicos e estudantes dessas instituições. As Escolas Agrotécnicas Federais vislumbravam uma possível transformação em CEFET. Com a mudança, temiam a perda da sua identidade e historicidade e também a necessidade de ofertar a formação de jovens e adultos, visto que o modelo atual contemplava apenas o ensino fundamental e médio. Todavia, na iminência de ficarem em desvantagens no sistema federal de educação profissional e tecnológica e não conseguirem se transformar em CEFET, todas as Escolas Agrotécnicas Federais aderiram à proposta do governo.

A maioria dos CEFET não ofereceram rejeição e desconfiança ao novo formato; pelo contrário, viram como uma oportunidade de alcançarem condições iguais de desenvolvimento. Porém, dentre aqueles que compunham a RFEPCT, o CEFET-RJ e CEFET-MG foram os únicos que não aceitaram a mudança, pois reivindicavam o direito de se tornarem Universidades Tecnológicas, assim como foi concedido ao CEFET-PR em 2005. A maioria das Escolas Vinculadas às Universidades Federais não aderiram ao projeto; alegaram falta de clareza no conteúdo do decreto e reforçaram a relação de confiança estabelecida junto às Universidades Federais, resultando em apenas 8 adesões das 32 escolas (Otranto, 2017).

Uma das reações que merece destaque foi a do Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação (CONCEFET) que elaborou um documento em 23 de agosto de 2007, intitulado “Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”, onde foram feitas sugestões para a nova institucionalidade, sendo grande parte delas acatada. A imediata adesão por grande parte dos CEFETs fez com que o governo incorporasse muitas dessas reivindicações em seus instrumentos legais (Otranto; Paiva, 2016, p. 8).

Outra reação que deve ser destacada foi a do Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais (CONEAF) que elaborou uma proposta expressa em documento de 6 de junho de 2007, intitulada “Proposta do Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais - CONEAF, para o novo desenho da RFEPCT”, onde “[...] rechaça a proposição governamental e sugere um novo formato para a RFEPCT” (Otranto; Paiva, 2016, p. 8). Neste documento o CONEAF externou preocupação em relação ao projeto dos IF, uma vez que a natureza pedagógica, a cultura

organizacional e a identidade destas instituições que o comporiam eram muito diferentes e poderia gerar uma subordinação entre elas. Otranto (2017, p. 3), chama atenção para o fato de que à época da divulgação do projeto pelo MEC, as Escolas Agrotécnicas Federais, almejavam a sua transformação em CEFET "[...] visando à ampliação da autonomia e ascensão à categoria de instituição de educação superior".

Nesse sentido, os autores Lima (2016) e Otranto (2017) tecem importantes reflexões. As análises de Lima (2016) são realizadas em uma perspectiva menor, porém, suas observações são corroboradas pelo estudo de Otranto (2017), que abrange toda a RFEPCT. Destacam-se três pontos em comum: a identidade institucional, a expansão e a qualidade e a dualidade estrutural de ensino.

A primeira preocupação é a identidade institucional. Lima (2016, p. 101) aponta que ela "se constrói como processo social e histórico que não se reduz a um ato de força ou por decreto e as mudanças são acompanhadas por um movimento de adesão" e, nesse processo de integração, há de considerar-se que algumas instituições são centenárias e possuem uma longa história construída individualmente (Otranto, 2017). Portanto, cabe uma reflexão acerca da disposição e da adesão dessas escolas em lutarem pelo desenvolvimento de uma identidade única para os IF.

O segundo desafio associa a expansão da RFEPCT à qualidade do ensino ofertado. Otranto (2017) enfatiza que se torna essencial para o desenvolvimento da RFEPCT a manutenção de um ensino de qualidade. Por exemplo, na criação de novos cursos é preciso verificar se realmente ele é o mais importante para aquela região, se haverá ampliação de pessoal (docentes e técnicos) e da estrutura física (salas adequadas, laboratórios equipados, acervo bibliográfico etc.). Ademais, essas instituições assumem muitas atribuições e diferentes modalidades de ensino em um só lugar, logo é perceptível o grande desafio de "manter o nível de excelência na oferta da educação, em todos os níveis, em cada um de seus campi, promovendo o desenvolvimento nacional e regional, sem perder de vista as questões relativas à inclusão social e à redução das desigualdades regionais" (Lima, 2016, p. 99).

O terceiro ponto retoma o debate histórico acerca da dualidade estrutural de ensino. Para Otranto (2017, p. 103), a estrutura dos IF "prevê otimização dos custos e total controle da nova instituição, o que pode acarretar uma fiscalização e um direcionamento mais eficaz na subordinação da educação por ela ministrada aos interesses do mercado", fato que deve ser acompanhado por professores, técnicos e alunos. Exemplificando essa observação, Lima (2016, p. 100) aponta que "no DNA do IF, permanecem elementos mercantis e elitistas que

têm na flexibilidade e na diversificação (para cima) traços identitários típicos da política neoliberal do formato CEFET", portanto a insubordinação à lógica mercadológica deve iniciar no ensino médio, perpetuando-se por todas outras modalidades de ensino. A educação não deve ser vista como uma mercadoria, mas sim como um direito disponível a todo cidadão (Otranto, 2017).

Ainda em relação à adesão, foram sete as ETF que compuseram os IF, além de oito ETV às Universidades Federais, restando ainda 24 ETV que não acenaram para a adesão. Deste modo, não aceitaram a proposta governamental 2 CEFETs e 24 ETVs, demonstrando que a convocação do governo não atingiu todas as instituições. Aquelas que se recusaram, mantiveram suas características e vocações, ou seja, suas identidades construídas até então. Já as EAF após intensos debates, inclusive com a intervenção do CONEAF, aderiram na sua totalidade tornando-se campi dos IF. Otranto (2017, p.95) afirma ainda que na época houve dúvidas dos docentes, técnicos e discentes sobre a decisão mais assertiva, porém não visualizaram outro caminho.

É importante destacar aqui que durante todo o ano de 2008 a atuação governamental foi decisiva, quer incorporando solicitações dos Conselhos Representativos das instituições, quer ameaçando aquelas mais resistentes (Otranto, 2017). Os esforços foram recompensados e a Lei11.892 foi aprovada em 29 de dezembro de 2008 (Brasil, 2008). A composição organizacional dos IF, compreendida como uma nova arquitetura acadêmica apresenta diferentes origens institucionais que foram aglutinadas mediante interesses políticos e territoriais. Franco e Morosini (2022, p. 175) chamam a atenção para a compreensão das arquiteturas educacionais de âmbito formativo-científico capazes de impulsionar e redirecionar elementos indutores submetidos à regulação de modo a alcançar a melhoria da qualidade da EPT.

Cabe destacar que, no caso dos IF, existem instituições de tradição rural e outras de tradição urbana que, em alguns casos, compõem um mesmo IF. O Brasil, país de dimensões continentais, contempla singularidades margeadas pela tratativa entre o rural e o urbano, que na contemporaneidade necessita de maior reflexão. De acordo com Carneiro (2018) há de se ter atenção ao mencionar as características do rural e do urbano, tendo em vista que as representações sociais construídas ao longo do tempo se modificam, não sendo capazes de definir com precisão suas propriedades. "Nesse sentido não se pode falar de ruralidade em geral; ela se expressa de formas diferentes em universos culturais, sociais e econômicos heterogêneos" (Carneiro, 2018, p. 53).

Tomando como base esta abordagem, pode-se atentar para os diferentes significados do rural, a exemplo de um vasto espaço onde se cultivava eminentemente a agricultura. Diante do capitalismo e do avanço industrial e de serviços, tem-se observado uma "pluriatividade" no meio rural, com a atuação da população local adaptando-se e buscando dar conta das demandas econômicas advindas principalmente das cidades, do urbano. Em nossas análises, levamos em consideração os múltiplos entendimentos que se configuram as tessituras das instituições que deram origem aos IF, provenientes de diversas identidades institucionais em meio ao rural e o urbano, onde as diferenças e a busca pelas identidades pessoais, locais e sociais encontram espaço para se instaurar na comunidade acadêmica.

A tabela 1, exibe a quantidade e os tipos de Instituições de Ensino por região do país que foram incorporadas aos IF no momento de sua criação.

Tabela 1- Quantitativo de IF por região do Brasil e processos legais de criação

Região	IF	Criação mediante transformação	Criação mediante integração
Norte	7	3	4
Nordeste	11	4	7
Centro-Oeste	5	2	3
Sudeste	9	3	6
Sul	6	3	3
Total	**38**	**15**	**23**

Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 11.892/2008.

Procurando compreender de que forma instituições de ensino tão diversas se reorganizaram para dar vida aos IF, identificamos na Lei nº 11.892/2008 (Brasil, 2008) em seu art. 5º algumas pistas. A lei apresenta a diferenciação de criação dos IF classificando-os como "mediante transformação" nas ocorrências em que a criação do IF se realizou por meio de uma única instituição de ensino. Já para os casos em que a criação se efetivou com mais de uma instituição de ensino, a classificação utilizada menciona o termo "mediante integração". Implica destacar ainda, que a lei utiliza também o termo "integração" quando a composição dos IF é feita por ETV, tanto nos processos de transformação quanto de integração, conforme consta no anexo II da lei. Na tabela 2, pode-se identificar por região do país, o número de instituições que compuseram os IF, seja por transformação, seja por integração.

Tabela 2 – Quantitativo e tipos de Instituições de Ensino envolvidas na criação dos IF.

Região	CEFET	ETF	EAF	ET Vinculada	Total de instituições	IF criados
Norte	3	4	6	0	13	7
Nordeste	10	0	15	0	25	11
Centro-Oeste	5	2	3	0	10	5
Sudeste	9	0	10	3	22	9
Sul	4	1	5	5	15	6
Total	**31**	**7**	**39**	**8**	**85**	**38**

Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 11.892/2008.

A tabela 2 demonstra que foram extintas 85 instituições para comporem os 38 IF. O maior número de IF está localizado na região nordeste (11), criados a partir de 25 instituições; seguido pela região sudeste, onde 22 instituições compuseram 9 IF. Os IF foram criados por todas essas instituições, em diferentes composições. Tal configuração não pode deixar de nos remeter às origens destas instituições, bem como os espaços territoriais que ocupavam nas dimensões rural e urbana, formando suas raízes identitárias. Além disso, é preciso, ainda, levar em conta os propósitos de crescimentos institucionais aspirados até então, como prosseguimento de suas trajetórias educacionais e que, em função dos marcos legais e regulatórios, foram desconsiderados.

Por outro lado, a nova institucionalidade dos IF, tornou-se responsável por agregar ciência, trabalho e tecnologia na construção de cidadãos emancipados e conscientes de seu papel na sociedade, fazendo dessa instituição um foco para a política pública de transformação social através da educação, impulsionando-a para um novo patamar em relação a sua função social, principalmente no que diz respeito ao mundo do trabalho.

Esta nova estruturação formal dos IF, reproduziu identidades que conviveram com os registros do passado. O artigo 6º da Lei nº 11.892/2008 delega aos Institutos atuarem em diferentes níveis e modalidades de ensino, atendendo a um diversificado itinerário formativo que se estende desde a educação básica, a educação de jovens e adultos, a graduação tecnológica, os bacharelados, as licenciaturas, a pós-graduação lato e stricto sensu, recomendando a integração com os arranjos produtivos locais numa enormidade de frentes delegadas à nova estrutura.

Como destaca Pacheco (2020), a nova institucionalidade deve atender aos fundamentos estruturantes da ação dos Institutos Federais, baseados na verticalidade, na transversalidade e na territorialidade. A verticalidade compreende oferta simultânea de cursos e formações em diferentes níveis e modalidades da educação profissional e tecnológica. A transversalidade diz respeito ao diálogo entre ensino, pesquisa e extensão e entre as disciplinas, cursos, instituição e sociedade. E a territorialidade envolve o compromisso e o desenvolvimento soberano sustentável e inclusivo de seu território de atuação.

Embora os IF, estejam pautados em uma política governamental que representa uma revolução na educação profissional, ocasionando avanços educacionais significativos, a saber, a interiorização, o acesso à educação para as classes menos favorecidas, a dinamização do processo educativo que possibilita aos discentes o acesso à educação básica até os cursos de pós-graduação na mesma instituição, a contribuição para a qualificação de profissionais docentes (licenciados e tecnólogos) nos cursos de licenciatura, tecnologia e pós-graduação e dos profissionais técnicos nos cursos (subsequente, integrado e concomitante) para inserção no mundo do trabalho, buscando atender às necessidades e aos arranjos produtivos locais, os IF, atravessam inúmeros desafios e contradições na consolidação de suas ações políticas e educacionais. Nesse sentido, destacamos alguns elementos desafiadores e contraditórios, evidenciados a partir da nova institucionalidade dos IF, presentes nos estudos de autores como Oliveira e Silva (2022), Souza e Castioni (2016), Pacheco (2020), Araújo e Mourão (2021). Oliveira e Silva (2022, p 200) destacam como desafio nos IF “a necessidade de ampliação dos espaços de formação”. As autoras afirmam a carência de incentivos da pesquisa sobre a própria prática como espaço de autoformação, a ampliação das discussões acerca da formação docente nos programas de pós-graduação, a ampliação da formação continuada institucional e a instituição de uma política de formação continuada para a docência de Ensino Superior e na Educação Profissional no interior dos IF.

Souza e Castioni (2016, p. 53, 54) trazem uma reflexão a respeito da criação da identidade e da estrutura organizacional dos Institutos Federais que, “mesmo possuindo um modelo legal, enfrentarão forças culturais e políticas em sua jornada”. Destacam ainda como grande desafio o desenvolvimento com a sustentabilidade na formação de capital social, praticando a inovação. Para os autores, é preciso refundar as disciplinas e buscar na transdisciplinaridade a intersetorialidade, destacando que os desafios da nossa educação é colocar o território como expressão das nossas ações, pensando na educação como libertadora e emancipadora, como defende Paulo Freire.

Pacheco (2020) apresenta como principal problemática dos Institutos Federais a formação de uma nova cultura institucional, pois os institutos se diferem da universidade, destacando os seguintes elementos como desafiadores no âmbito dos IF:

> 1.Consolidar um novo conceito institucional, pois os institutos não são nem escolas técnicas, nem universidades, mas uma instituição nova e inovadora que oferta cursos em diferentes níveis e modalidades. 2. A consolidação de sua institucionalidade, seu ineditismo é um processo institucional em construção. 3. Limitações a respeito da compreensão entre educação integral, ensino médio integrado, formação humana integral (omnilateral) e politécnia por parte de seus servidores. 4. Dificuldade no desenvolvimento de ações relacionadas ao desenvolvimento indissociáveis entre ensino, pesquisa e extensão nos diferentes níveis, buscando desenvolver projetos coletivos. 5. Aprofundamento de debates sobre os cursos de licenciaturas e tecnologias buscando unir a teoria e a prática. 6.Integração com a sociedade e as demais redes políticas de ensino. 7.Atuação em rede, a criação de uma rede nacional pública, que esteja articulada e se fortaleça no coletivo. 8. Certificação dos saberes não formais. 9. Democratizar o acesso e cuidar da permanência. 10. Formação permanente de técnicos e docentes não apenas didático-pedagógica, mas sobretudo o significado dos Institutos (Pacheco 2020, p.19 - 20).

Outro fator de destaque com a nova institucionalidade dos IF refere-se à verticalização, onde o mesmo docente atuará em diferentes níveis e modalidades, buscando a integração da educação básica à educação profissional e superior, desenvolvendo o tripé: ensino, pesquisa e extensão, como preconiza a Lei n° 11.892/2008:

> As funções do professor de EBTT estão definidas na lei de criação dos IF, no artigo 6º, ao estabelecer que os IF devem ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades. Com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; desenvolver a educação profissional e tecnológica; promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior; otimizar a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão (Brasil, 2008, p.94).

Esta característica de atuação, verticalizada em uma instituição híbrida (Araújo e Mourão, 2021), tem forte impacto sobre o trabalho docente e sobre a organização pedagógica, sendo parte da reordenação cognitiva da força de trabalho que esfacela a formação do trabalhador. Araújo e Mourão (2021) nos apresentam alguns elementos precarizantes do trabalho no âmbito dos Institutos Federais, como o fetiche da nova carreira de educação básica técnica e tecnológica nos IF a atuação verticalizada, a intensificação do trabalho, a hibridização institucional, os processos de precarização social do trabalhador, as precariedades pedagógicas e a falta de estrutura e pessoal nos IF. Tais fatores ocasionam impactos nos processos de organização do trabalho institucional, causando a precarização do

trabalho docente, condicionando-o a mecanização e a automação de suas práticas, alienando o ato de ensinar, os obrigando a cumprir exigências mercadológica do sistema capitalista.

Nesse sentido, o governo cria as instituições híbridas, desfocando o debate sobre a contrarreforma do ensino técnico, a formação de professores e as graduações tecnológicas. Portanto, o que se observa é a precarização do processo de qualificação do trabalhador, pois o modelo de formação dos IF "está centrado no modelo de competências, que reforça a desqualificação, progressiva e relativa, alterando os parâmetros dos níveis cargos, valor de salários, benefícios e estrutura de incentivos" (Mourão, 2021, p. 97-98).

Nesse contexto, aqui, o foco é a variedade de realidades que existem sob a mesma designação, o que não permite afirmar a existência de uma consolidação identitária nos IF. Frigotto (2015) afirma que a identidade entre as diferentes unidades dos Institutos só ocorre do ponto de vista jurídico-administrativo. Assim, o autor enfatiza alguns elementos que dificultam a definição da identidade dos IF. A primeira é a evidente verticalidade. Para estudantes que não terminaram o ensino fundamental completo, os institutos podem oferecer cursos de qualificação profissional, bem como cursos de mestrado e doutorado. Tudo isso ocorre em um campus único, com a mesma estrutura e servidores.

Por outro lado, o grande número de campi e como eles estão espalhados pelo país, que também reflete a política de expansão e interiorização, é o segundo fator que o autor enfatiza e interfere na construção da identidade dos IF. As unidades têm contextos locais e trajetórias muito diferentes, e esses fatores acabam interferindo na forma como as unidades são organizadas, oferecem cursos e cumprem os objetivos dos IF como política pública de educação profissional.

Dessa forma, ao discutir o aspecto da expansão da RFEPCT a partir da criação dos IF, o autor enfatiza também o grande número de concursos realizados. Isso ajudou a abrir espaço para uma geração de professores e técnicos-administrativos jovens, que muitas vezes não tinham experiência no trabalho na educação. Por outro lado, esses jovens estão sempre tentando se mudar para áreas mais centrais ou mesmo para novos concursos, o que resulta em uma grande movimentação dos professores e técnicos.

Retomando a problemática, ainda dentro da questão da identidade dos IF, Ciavatta (2017) pergunta se o Decreto no 5.154/2004 teve algum impacto na integração do Ensino Médio à educação profissional ou se o decreto anterior permaneceria com suas formas fragmentadas. Além disso, a autora levanta as maneiras pelas quais ocorreria a relação entre a atuação enquanto universidade, o desenvolvimento de ensino, pesquisa e extensão e a

realização de um EMI de alto padrão. A autora afirma que os Institutos devem desenvolver respostas para essas questões por meio de compromissos científicos e tecnológicos e ético-políticos com uma sociedade que ainda não universalizou a Educação Básica para uma grande parcela da população, tem uma massa de desempregados ou inseridos precariamente nas relações de trabalho e quer ou não quer produzir ciência e tecnologia de forma autônoma e soberana.

Moraes (2017) também discute a relação conflituosa entre a construção da identidade institucional. Ele identifica uma tensão nos IF entre a identidade da escola técnica, representada pela oferta de cursos técnicos, e a vontade da universidade, representada pelos programas de ensino, pesquisa e extensão, baseados no modelo da universidade brasileira. Ainda nos anos 1970, as primeiras Escolas Técnicas foram transformadas em CEFET. Essa tensão aumentou com a Lei no 11.892/2008. Ao abandonar gradualmente os cursos técnicos destinados à preparação para o mundo trabalho, o autor prevê que os IF se aproximarão mais das universidades. A informação detalhada sobre esse possível abandono dos cursos que representam o EMI será fornecida mais adiante.

Como demonstra Amorim (2016) em estudos realizados em 2013 com o objetivo de compreender a nova institucionalidade dos IF a partir da dualidade existente nas políticas educacionais para a educação profissional no Brasil. A constituição de dois tipos de escolas – uma para os trabalhadores e outra para as frações da classe dominante – demonstra essa dualidade, que já foi destacada neste estudo. Na opinião da autora, as IF aumentam as oportunidades educacionais na educação profissional, principalmente devido ao extenso processo de interiorização e expansão que ocorrem. Os IF, por outro lado, não iniciaram uma nova concepção de educação quando construíram sua instituição, focando em atender às demandas do mundo produtivo, em vez de oferecer uma educação mais sólida e integral à classe trabalhadora. Isso reforça a dualidade histórica. Recorrendo à concepção gramsciana, defende a criação de uma nova escola com base nas perspectivas e contradições que os IF apresentam na educação brasileira.

A análise desta seção aponta que as transformações experienciadas por essas intuições relacionam-se às seguintes questões: construção de uma nova gestão institucional para à nova institucionalidade; mudanças nos espaços físicos dessas instituições uma vez que, ao fundirem-se, tornaram-se campus dos IF; práticas pedagógicas, que equiparadas à universidade passam a ofertar o ensino integrado, verticalizado, da educação básica à superior na educação profissional. Ao percorremos por esse caminho foi possível perceber, no que se

refere à construção de uma identidade institucional, forjada em meio a este mosaico de singularidades institucionais, que a identidade dos IF, ainda é um projeto em curso.

Parte-se da premissa de que processos de expansão educacional estão permeados de determinações político-econômicas que acabam por conduzir o formato e as dinâmicas de instituições de ensino, programas, políticas e projetos educacionais. Dessa maneira, entende-se que a expansão dos IF e da EPT, constitui em si um projeto educacional com intencionalidades, desenhos e finalidades, sendo, pois, atravessado de elementos históricos, políticos e econômicos.

A integração à nova proposta era opcional, o que causou intensos debates entre professores, técnicos e estudantes dessas instituições. As Escolas Agrotécnicas Federais vislumbravam uma possível transformação em CEFET. Com a mudança, temiam a perda da sua identidade e historicidade e também a necessidade de ofertar a formação de jovens e adultos, visto que o modelo atual contemplava apenas o ensino fundamental e médio. Todavia, na iminência de ficarem em desvantagens no sistema federal de educação profissional e tecnológica e não conseguirem se transformar em CEFET, todas as Escolas Agrotécnicas Federais aderiram à proposta do governo.

Por outro lado, a nova institucionalidade dos IF, tornou-se responsável por agregar ciência, trabalho e tecnologia na construção de cidadãos emancipados e conscientes de seu papel na sociedade, fazendo dessa instituição um foco para a política pública de transformação social através da educação, impulsionando-a para um novo patamar em relação a sua função social, principalmente no que diz respeito ao mundo do trabalho.

A análise desta seção aponta que as transformações experienciadas por essas intuições relacionam-se às seguintes questões: construção de uma nova gestão institucional para à nova institucionalidade; mudanças nos espaços físicos dessas instituições uma vez que, ao fundirem-se, tornaram-se campus dos IF; práticas pedagógicas, que equiparadas à universidade passam a ofertar o ensino integrado, verticalizado, da educação básica à superior na educação profissional. Ao percorremos por esse caminho foi possível perceber, no que se refere à construção de uma identidade institucional, forjada em meio a este mosaico de singularidades institucionais, que a identidade dos IF, ainda é um projeto em curso.

Na próxima e última seção, abordaremos o orçamento da RFEPCT nos últimos governos, mostrando como, para o caso do Brasil, esta modalidade de ensino foi permeada por permanências e rupturas, protagonizando personagens e sentidos, ocultando outros com o passar das décadas, em conformidades com as conjunturas socioeconômicas do país, a partir

de uma série de análises sobre documentos, programas, projetos e políticas dirigidas à educação profissional a partir do avanço neoliberal que aconteceu, principalmente, a partir do golpe de 2016 no Brasil. A ideia aqui é realizar um inventário da ofensiva regressiva e privatista do capital sobre o Estado nas políticas de formação profissional, identificando pontos das propostas em análise que contribuem para o entendimento e verificando se há um movimento que tende a alterar a lógica de funcionamento das instituições, transformando-as em instituições estatais não-públicas.

3.4 Orçamento da Rede federal: motes para o empresariamento da Educação Profissional e Tecnológica

Conforme analisamos anteriormente, o Decreto 5.154/2004, trouxe de volta a possibilidade da concepção de formação integral, que visa não somente ao treinamento e ao preparo para o mercado de trabalho, é importante observar como o EMI se insere nos IF. Dessa forma, a tabela 3, apresenta o número de matrículas por tipo de curso nos IF, no período entre 2017 e 2024, tendo como base a Plataforma Nilo Peçanha (PNP). Como ressaltado anteriormente, os IF apresentam uma grande amplitude de atuação e verticalização do ensino, e a referida tabela, a seguir ilustra tal amplitude. São apresentados dados de matrículas em oito tipos de cursos. Os cursos de Ensino Médio não apresentam articulação com a educação técnica e profissional, são cursos em processo de extinção na RFEPCT.

Por sua vez, os cursos de qualificação profissional são cursos de formação profissional aligeirada que derivam de certificações intermediárias do itinerário técnico e profissional. Esses cursos devem ter um mínimo de 20% por cento da carga horária da habilitação profissional. Eles podem ser oferecidos em qualquer nível de escolaridade. No entanto, podem estar ligados a um curso técnico (habilitação profissional) ou a um curso de educação técnica profissional, que pode ser organizado como uma certificação intermediária ou não.

Por outro lado, os cursos EMI combinam a educação básica com a capacitação profissional para integrar o ensino médio. Os cursos técnicos concomitantes e subsequentes também oferecem capacitação profissional, mas de forma fragmentada para o ensino médio, em referência à proposta de integração do EMI. O primeiro deve ser ensinado paralelamente ao Ensino Médio, enquanto o segundo deve ser ensinado após a conclusão da primeira etapa da educação básica.

Outro tipo de curso ofertado é o PROEJA, que oferece cursos integrados e concomitantes. Conforme sua lei de criação, esses cursos também atendem a um dos objetivos do IF. Já, os cursos de licenciatura, bacharelado e tecnologia são de nível superior. Os cursos de pós-graduação, por outro lado, são destinados a estudantes que já concluíram o ensino superior e incluem cursos como, especialização, mestrado acadêmico, mestrado profissional e doutorado.

Cabe ressaltarmos que, de acordo com a tabela 3, os cursos técnicos de EMI apresentam os seguintes números relativos de matrículas, entre os anos de 2017 e 2024, respectivamente: 22,28%, 26,31%, 24,62%, 17,37%, 18,96%, 18,89%, 16,41% e 14,07%. O que chama a atenção é que, mesmo com o expressivo aumento de matrículas totais entre 2019 e 2022, que passa de 233.818 matrículas para 271.664, representando um aumento de 16,18% em três anos, os cursos técnicos de EMI apresentam diminuição da participação total relativa das matrículas. Em 2019, essas matrículas representavam 24,62% do total, e passaram a representar 17,37% em 2020 e 14,07% em 2024, embora tenha existido crescimento no número absoluto de matrículas (de 233.818 para 265.060 matrículas).

Tabela 3 – Nº de matrículas por tipo de curso nos IF e a relação com o total de matrículas: 2017-2024

Tipo de curso	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ensino médio	246 0,03%	209 0,02%	86 0,01%	65 0,00%	63 0,00%	58 0,00%	55 0,00%	44 0,00%
Qualificação profissional (FIC)	147.726 15,59%	133.953 15,05%	181.526 19,11%	642.130 45,85%	597.702 41,89%	557.238 38,76%	731.481 45,99%	1.049.775 55,73%
EMI	211.168 22,28%	223.728 26,31%	233.818 24,62%	243.270 17,37%	270.609 18,96%	271.664 18,89%	261.066 16,41%	265.060 14,07%
Técnico concomitante	61.347 6,48%	53.303 6,00%	46.421 4,89%	39.137 2,79%	38.421 2,69%	41.970 2,91%	34.492 2,16%	34.082 1,80%
Técnico subsequente	234.578 24,75%	171.787 19,34%	155.868 16,40%	136.544 9,75%	146.224 10,24%	164.453 11,44%	158.117 9,94%	147.639 7,83%
PROEJA integrado	14.651 1,55%	14.633 1,64%	14.259 1,50%	13.318 0,95%	12.676 0,89%	13.852 0,96%	14.011 0,88%	12.215 0,64%
PROEJA concomitante	289 0,07%	249 0,03%	203 0,02%	828 0,06%	868 0,06%	670 0,04%	504 0,03%	441 0,02%
Tecnologia	88.191 9,30%	81.443 9,16%	83.955 8,84%	85.657 6,12%	91.166 6,39%	96.010 6,67%	91.801 5,77%	84.826 4,50%
Bacharelado	72.204 7,62%	81.252 9,15%	91.701 9,65%	98.599 7,04%	112.005 7,85%	123.012 8,55%	123.830 7,78%	124.022 6,58%
Licenciatura	82.374 8,96%	89.318 10,05%	95.385 10,04%	96.888 6,92%	102.626 7,19%	105.899 8,55%	105.403 6,62%	99.949 5,30%
Pós-graduação	35.018 3,69%	38.356 4,37%	46.609 4,91%	43.153 3,08%	54.560 3,82%	62.201 4,35%	69.672 4,38%	65.493 3,47%
Total	**947.792 100%**	**888.231 100%**	**949.831 100%**	**1.400.589 100%**	**1.426.920 100%**	**1.437.027 100%**	**1.590.432 100%**	**1.883.547 100%**

Fonte: O autor, a partir dos dados da Plataforma Nilo Peçanha (2025).

Paralelamente, ainda cabe destacarmos que, se o número de matrículas total apresentou crescimento, ele se deve principalmente pelo aumento de matrículas nos cursos de educação superior e de qualificação profissional. Esses cursos, de qualificação profissional, que representavam 19,11% em 2019, passaram a representar 45,85% em 2020 e 55,73% em 2024. Há um acréscimo absoluto de 868.249 matrículas entre 2019 e 2024, correspondente a um aumento relativo de 578,30% entre esses cinco anos.

Pode-se inferir, dessa forma, que o crescimento do número de matrículas total ocorreu principalmente a partir do crescimento das matrículas nos cursos de qualificação profissional, ou seja, concepções mais aligeiradas de formação. Faz-se necessário, mais uma vez, perguntar em que medida uma formação profissional aligeirada como a que pode acontecer nas certificações intermediárias do itinerário técnico e profissional contribui para a inserção menos precária da juventude, principalmente a mais pobre e periférica, no mercado de trabalho, e para a formação integral dos estudantes, que também é um dos princípios do EMI.

Outro dado importante é o número de matrículas no Ensino Superior nos IF. Ao levar em conta as matrículas em todos os cursos de Ensino Superior (tecnologia, bacharelado, licenciatura e pós-graduação), apresentam-se números relativos e absolutos consideráveis[17]. A Tabela 4 apresenta um recorte da Tabela 3, com os cursos mais representativos em número de matrículas nos IF e agrupando as matrículas nos cursos superiores. É possível perceber que as matrículas nos cursos superiores eram predominantes nos IF até 2019, quando ocorreu o grande crescimento de matrículas nos cursos de qualificação profissional. Outro dado importante é que, apesar da prioridade colocada em lei nas matrículas em cursos técnicos de EMI, as matrículas nos cursos superiores são mais significativas. O que nos leva a refletir sobre a real identidade dos IF, conforme vimos na seção anterior.

Tabela 4 – Nº de matrículas nos cursos mais representativos dos IF e a relação com o total de matrículas: 2017-2024

Curso	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Qualificação profissional	147.726 15,59%	133.953 15,05%	181.526 19,11%	642.130 45,85%	597.702 41,89%	557.238 38,76%	731.481 45,99%	1.049.775 55,73%
EMI	211.168 22,28%	223.728 26,31%	233.818 24,62%	243.270 17,37%	270.609 18,96%	271.664 18,89%	261.066 16,41%	265.060 14,07%

[17] Segundo a LDB (Lei nº 9.394/1996), em seu artigo 44, Educação Superior abrange os seguintes cursos e programas: "I) de graduação, aberto aos candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III) de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos e que atendam às exigências das instituições de ensino" (Brasil, 1996).

Técnico subsequente	234.578 24,75%	171.787 19,34%	155.781 16,40%	136.544 9,75%	146.224 10,24%	164.453 11,44%	158.117 9,94%	147.639 7,83%
Superior	277.787 29,31%	290.369 32,73%	317.690 33,48%	324.297 23,15%	360.357 25,25%	394.097 27,42%	390.706 24,56%	374.290 20,41
Demais cursos	76.533 8,07%	68.394 6,57%	61.016 6,39%	55.348 3,88%	52.028 3,66%	56.550 3,93%	49.062 3,08%	46.782 2,55
Total	**947.792 100%**	**888.231 100%**	**949.831 100%**	**1.400.589 100%**	**1.426.920 100%**	**1.437.027 100%**	**1.590.432 100%**	**1.883.547 100%**

Fonte: O autor, a partir de dados da Plataforma Nilo Peçanha (2025).

Em linhas gerais, o predomínio das matrículas nos cursos de qualificação profissional e nos cursos superiores, indica um descumprimento da prioridade colocada na lei de criação dos IF, de ofertar pelo menos 50% de suas matrículas em cursos técnicos, preferencialmente na forma integrada. O mesmo ocorre quando se considera a prerrogativa legal de atender pelo menos 20% das matrículas em cursos de licenciatura e em programas de formação de professores. Em 2024, pouco mais de 5% das matrículas são em cursos de licenciatura, sendo que desde 2017, essas matrículas não passam de 11% do total.

Outro dado que se destaca é o salto que foi dado no número de matrículas a partir de 2020 em cursos à distância nos IF, aumento de 63%. A análise da Tabela 5 permite perceber que a oferta de cursos presenciais permaneceu estável ao longo dos anos, sendo que o crescimento de matrículas foi expressivo e concentrados em cursos EaD. Tal diagnóstico realça o fato já afirmado de que há um estímulo para a oferta de cursos à distância e que, provavelmente, este cenário não se dá tendo em vista a democratização do acesso, mas sim pelo baixo custo e alto potencial de empresariamento desta modalidade.

Tabela 5 - Nº de matrículas por modalidade de cursos na RFEPCT: 2017 – 2024

Modalidade de curso	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
EaD	201.496	123.712	169.395	680.960	651.737	596.661	767.854	1.080.706
Presencial	746.296	764.519	780.436	719.629	775.183	840.734	823.272	803.954

Fonte: PNP. Elaboração própria (2025)

É visível o crescimento exponencial de matriculas em cursos EaD nos IF, por outro lado uma estabilidade na oferta de presenciais. A hipótese para este aumento de cursos, tanto na modalidade a distância quanto para cursos FIC, pode estar associada ao aumento da oferta de cursos *Massive Open On-Line Courses* (MOOC), que, em livre tradução para o português, significa cursos on-line gratuitos e massivos). Nota do *site* da SETEC, publicada no ano de 2020, apresenta de modo bem resumido a proposta desses cursos:

> Para quem consegue estudar sem o auxílio de um tutor ou professor, a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica também oferece cursos online abertos gratuitos em plataformas denominadas MOOC (em inglês, massive open on-line courses, que em português significa cursos on-line, abertos e massivos). São centenas de opções, em diferentes áreas do conhecimento. Eles são acessíveis a qualquer pessoa que tenha conexão pela Internet. Não há pré-requisitos, nem cronogramas rígidos e, no final, o participante tem uma declaração ou um certificado da instituição de ensino ofertante. É só acessar, se matricular e começar a se preparar para o mundo de trabalho. (Mec, 2020, s/p)

Na prática, são cursos à distância, mediados por plataforma específica, autoinstrucionais (que não operam a partir do trabalho de tutores ou assistentes) em que, através de vídeos, textos e atividades interativas, o estudante neles matriculado poderá realizar o estudo de forma independente, autônoma e com o tempo de duração que melhor se adequar ao seu ritmo de vida. Não há prazo de início nem de término. Cada pessoa pode se inscrever no curso a qualquer tempo ou fase do ano e realizar o estudo, sem um prazo fixo para sua realização. Assim que o estudante que acessou a plataforma conclui todas as tarefas e atividades do curso, a instituição processa sua matrícula e imediatamente depois já lança sua conclusão. Isso faz com que não haja evasão ou abandono em cursos dessa natureza.

Pesquisando no site oficial dos 38 Institutos Federais do Brasil, o que se observa é que, desse total, 25 instituições já oferecem cursos dessa natureza (IFAC, IFAP, IFBA, IF Baiano, IFCE, IFES, IFF, IFFar, IFG, IF Goiano, IFMA, IFMG, IFMS, IFNMG, IFPA, IFPB, IFPR, IFRJ, IFRO, IFRS, IF Sertão PE, IFSP, IS Sul, IF Sul de Minas).

Analisando as respectivas plataformas de oferta, é possível perceber que a grande maioria dos cursos versa sobre temas da área de programação, empreendedorismo, indústria e educação 4.0[18], inovação e temas ligados à educação. Dentro deste campo da formação de professores, os cursos MOOC da área da educação, em sua maioria, desenvolvem temas como Moodle para Educadores, Educador *Maker*, Robótica Educacional, Inovação, criatividade, e tecnologias digitais na educação, desenvolvendo competências em informações acadêmicas profissionais, educação inovadora, entre outros. O tema desses cursos já sinaliza para áreas e assuntos que, como já demonstrado anteriormente, realçam as transformações curriculares patrocinadas pela contrarreforma empresarial da educação.

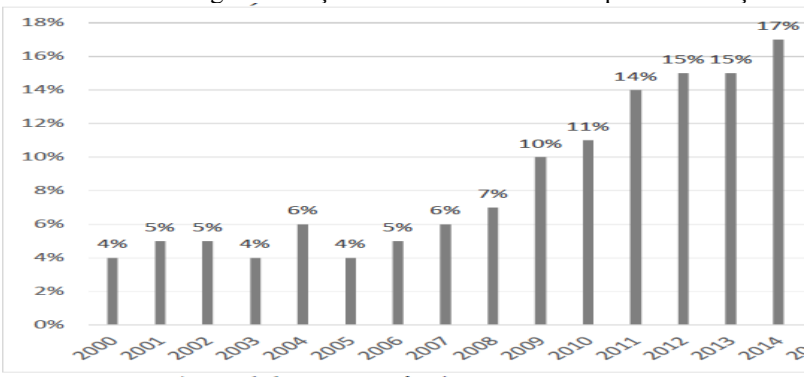
A partir de tal perspectiva, a Tabela 6, a seguir, apresenta o orçamento anual inicial para a EPT, no qual se incluem os IF, no período de 2014 a 2024. O orçamento contempla o funcionamento, a expansão e a reestruturação da educação profissional e tecnológica, além de

[18] A Educação 4.0 responde às necessidades da chamada 4ª Revolução Industrial — a Revolução Digital. Por sinal, é da Indústria 4.0 que surge o nome. Fruto dela é o alinhamento entre humano e máquina e novas possibilidades de inovação.

recursos destinados à assistência estudantil. Não estão incluídos nesse orçamento os gastos com pessoal e encargos sociais.

O movimento descrito indica que, a partir de 2000, não obstante algumas oscilações nos primeiros anos, o orçamento federal para a educação foi aumentando gradativamente, gráfico 3. Importante destacar que, a partir de 2008, ano de criação da Rede de Institutos Federais, o aumento no investimento federal foi considerável, partindo de 7% para 17% em 2014 e 2015, momento em que os recursos começaram a diminuir. Vale recordar que foi a partir de 2014 que a oposição ao governo da então presidenta Dilma Rousseff se fortaleceu e que em 2015, primeiro ano de seu segundo mandato, já estava em curso um movimento para sua deposição, ocorrida em 2016. A partir daí, a tabela 6, registra que, ano após ano, o movimento de cortes foi se aprofundando, chegando em 2021 a uma queda de 52% quando comparado a 2014.

Gráfico 3: Porcentagem do orçamento federal destinado para a educação 2000 – 2014



FONTE: SIOP / Portal da Transparência Elaboração Própria

Tabela 6 - Orçamento anual inicial para EPT: 2014-2024

Ano	Orçamento inicial (Em R$ bilhões) [19]	Governo	N° de campi[20]
2014	5,20	Dilma Rousseff	578
2015	4,50	Dilma Rousseff	644
2016	3,80	Dilma Rousseff/Michel Temer	644
2017	3,50	Michel Temer	644
2018	3,40	Michel Temer	644
2019	2,57	Jair Bolsonaro	653
2020	2,30	Jair Bolsonaro	654
2021	1,97	Jair Bolsonaro	656
2022	2,36	Jair Bolsonaro	656
2023	2,82	Lula da Silva	656
2024	2,90	Lula da Silva	659

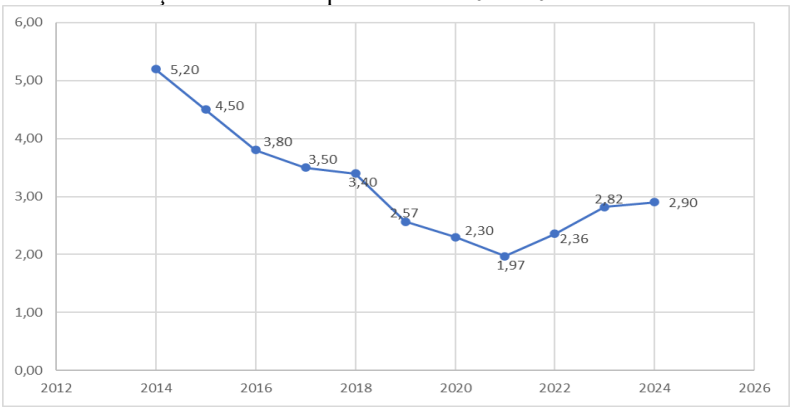
Fonte: PNP. Elaboração própria (2025)

[19] Trata-se apenas do orçamento para fins de despesas discricionárias tais como: funcionamento e modernização dos IF e assistência aos estudantes.

[20] Entre 2003 e 2016, mais de 500 unidades foram criadas, incluindo vários campi do IF (Brasil, 2015).

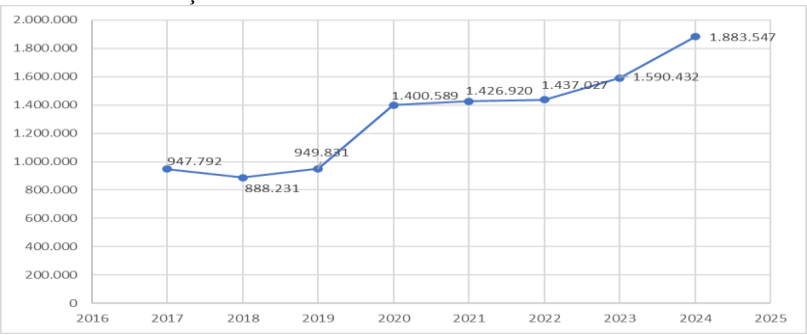
Complementarmente, o Gráfico 4, apresenta a queda no orçamento de forma mais ilustrativa no período de 2016 a 2021, apontando uma leve recuperação em 2022.

Gráfico 4 - Orçamento inicial para a EPT: 2014-2024



Fonte: O autor, a partir de dados disponíveis na PNP (2024).

Gráfico 5 - Evolução de matrículas na RFEPCT: 2017 - 2024



Fonte: O autor, a partir dados coletados na PNP (2025)

Não obstante este movimento de ataque à educação, a RFEPCT foi ampliando o número de cursos, matrículas, conforme gráfico 5, acima, e, sobretudo, de campi, o que demanda um aumento nas despesas (estrutura física, gastos correntes, pessoal, recursos para assistência estudantil, entre outros). As análises anteriores, nos traz estes dados, indicando o número exato do crescimento das unidades de IF em funcionamento no país. Se compararmos a redução do orçamento com a ampliação do número de campi e o aumento no número de matrículas, pode-se inferir com facilidade que, com o passar dos anos, menos recursos foram investidos nas unidades de ensino, cujo número foi crescente.

Tal situação gera um cenário em que o orçamento fica cada vez mais comprometido, dando pouca margem de espaço para investimentos discricionários[21] de cada gestor, uma vez

[21] Gastos sobre os quais os gestores têm a liberdade de decidir se, e como serão executados, com base no planejamento e nas prioridades institucionais.

que, a cada corte e bloqueio efetuado pelo governo, a conta fica cada vez mais difícil de ser fechada. É um mecanismo de precarização e sucateamento que confisca não só o futuro dos estudantes, como também inviabiliza a realização de um planejamento de longo prazo, visto que, de modo inesperado (como tem sido recorrente acontecer), o governo pode anunciar novos cortes, produzindo um cenário de incertezas e instabilidade para todas as comunidades acadêmicas.

É importante ressaltar essa lógica de disputa de recursos parece se aplicar ao contexto das instituições em geral. O Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica da SETEC (Brasil, 2019) examinou a queda no investimento das instituições e destacou a importância da busca de recursos de forma cada vez mais individualizada, por meio de doações e Fundações de Apoio às Instituições da RFEPCT, bem como da aproximação entre os gestores das unidades e o poder legislativo, com o objetivo de obter recursos através de emendas parlamentares. Logo, não se está garantindo que o financiamento das instituições seja universal.

Como já indicamos, a RFEPCT sofre as consequências do corte direto de gastos e, como qualquer outra instituição pública. A diminuição de recursos destinados à manutenção dos campi; a interrupção na continuidade da expansão da RFEPCT; a diminuição e a desatualização dos valores destinados aos programas de assistência estudantil; o aumento de horas destinadas somente às aulas nas atividades de ensino em detrimento da pesquisa e da extensão; a proliferação de atividades a distância, incluindo o ensino, de forma cada vez mais regulamentada; todos esses elementos são efeitos da lógica neoliberal que perpassa as políticas públicas e que se fazem presentes também nos IF.

Terminando o governo com alto índice de popularidade, o então Presidente Lula escolheu para sucedê-lo a economista Dilma Rousseff (2011-2016), sua ex-Ministra de Minas e Energia (2003-2005) e ex-Chefe da Casa Civil (2005-2010), de modo a garantir que fossem continuados os principais projetos do PT. Entre os compromissos no campo educacional, estariam a construção de novos 208 campi vinculados aos IF e o PROEJA. Como parte de um projeto mais amplo, foi lançado o Programa de Apoio à Expansão e Reestruturação das Redes Estaduais de Educação Profissional (Programa Brasil Profissionalizado). Também foi revitalizado o Programa de Certificação - Rede CERTIFIC, criadas ações específicas para mulheres em situação de vulnerabilidade social (Programa Mulheres Mil) e constituição da Rede e-Tec Brasil. No entanto, o que seria o “carro chefe” do governo de Dilma Rousseff, foi

o Programa Nacional de Acesso ao Trabalho e Emprego (PRONATEC), Lei nº 12.513 de 26/10/201152 (Brasil, 2012).

Cabe ressaltarmos que a queda no orçamento de 2014 para 2015 foi de apenas 5%. Neste período o país foi governado pela Dilma Roussef. Liderado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), longe de ser um governo totalmente alinhado a pautas da esquerda e contrário ao ideário neoliberal, assume o perfil de um governo neodesenvolvimentista. Este modelo procura garantir certos avanços sociais, mediante, sobretudo, por programas de transferência de renda e aumento da oferta de empregos de baixa remuneração, com o aprofundamento do modelo neoliberal, visto a partir da financeirização da economia, do estímulo ao consumo que teve, como consequência, o endividamento e a expansão de grandes empresas nacionais mediante financiamento público através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

É neste sentido que, para Boito Jr. (2018), o neodesenvolvimentismo é o "desenvolvimentismo possível dentro do modelo capitalista neoliberal periférico" (p. 57). O mesmo autor continua analisando esse movimento, afirmando que ele foi "a base ampla e heterogênea de sustentação da política de desenvolvimento econômico e de transferência de renda encetada pelos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff" (Boito Jr. 2018, p. 102). O programa do neodesenvolvimentismo é "um programa de política econômica e social que busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país" (Boito Jr. 2018, p. 105). Nessa mesma linha, o autor indica que o modelo neodesenvolvimentista "enfatiza o crescimento econômico e concebe o Estado como promotor do crescimento" (Boito Jr, 2018, p. 189).

Nesse cenário, Braga (2017) é enfático ao afirmar que o PT se transforma num sócio menor do bloco do poder capitalista no Brasil, vivendo sempre na tensão de articular uma hegemonia precária, que busca, ao mesmo tempo, a acomodação, no interior do aparelho de Estado, tanto dos "interesses tanto de seus aliados históricos (setores médios da própria burocracia, pequena burguesia intelectualizada...) quanto de seus adversários (camadas burocráticas hostis, grupos sectários com interesses corporativistas...)" (Braga, 2017, p. 178). Assim, ao invés de ruptura, o que se observa é, em alguns aspectos, certa continuidade da gestão do PT em relação à gestão de Fernando Henrique Cardoso, seu antecessor. Não se intenta, aqui, igualar os dois governos, haja vista que as administrações petistas garantiram, mesmo que dentro dos limites impostos pelo capital, certo desenvolvimento e avanço em

políticas públicas ligadas a educação e direitos sociais. No entanto, as contrarreformas estruturais que se esperava, não foram realizadas, mantendo e reproduzindo algumas políticas do governo tucano.

Também não se pode esquecer que Dilma enfrentou os efeitos da crise econômica de 2007/2008, precisou conviver com a brusca alteração no preço das commodities e ainda teve que conviver com o próprio desgaste político gerado pela conciliação de classes que marcou os governos Lula, perdendo, por conta disso, uma importante fração de sua base de apoio. Importante retornar um pouco na história para compreender como este discurso da implementação do modelo de gestão empresarial na educação, que ganha força a partir do golpe, já fora iniciado em gestões passadas e estava ganhando forma durante o próprio governo petista. Dentre as muitas ações que podem confirmar tal afirmação, é possível destacar o documento Pátria Educadora[22], lançado em 2015. Vale recordar que, depois da conturbada eleição presidencial em 2014, já na posse, a presidenta eleita sinaliza que o título desse documento seria o slogan motivador do seu segundo mandato, indicando a prioridade que seu governo daria aos problemas educacionais.

Ao propor uma reorganização federativa tendo como base o problema educacional do país, mobilizando todos os entes federados para intervir nessa questão, o texto se abre indicando o êxito da adoção de práticas empresariais na gestão das escolas. Ainda que tal modelo sozinho não seja capaz de resolver todos os problemas relacionados ao ensino e à aprendizagem, o documento afirma que tal modelo é importante e deve ser mantido.

> Aproveitar e ultrapassar o exemplo do que deu certo. Nos últimos anos o Brasil viu grande número de experimentos na tentativa de melhorar os resultados do ensino público. Muitos destes experimentos seguiram lógica de eficiência empresarial, valendo-se de práticas como a fixação de metas de desempenho, a continuidade da avaliação, o uso de incentivos e de métodos de cobrança, o acompanhamento e, quando necessário, o afastamento de diretores, a despolitização da escolha de diretores e a individualização do ensino, especialmente para alunos em dificuldade. (...) Temos muito a aprender com a orientação empresarial. Precisamos, contudo, de muito mais do que ela é capaz de oferecer (Brasil, 2015, p. 5).

Uma importante contradição deve ser apresentada aqui. Ao mesmo tempo que o Estado, imbuído desta racionalidade neoliberal, justifica a realização de parcerias com o setor

[22] É interessante perceber que no mesmo ano que Dilma assume seu segundo mandato (2015) e publica o documento Pátria Educadora, o PMDB, partido do vice presidente, já se articula com o documento Uma Ponte para o Futuro. Tal fato não parece ser só uma coincidência, mas pode ser visto como um sinal de que assim que a presidenta eleita se reelege, havia uma base política empenhada em apresentar um programa de governo auxiliar ao que fora discutido durante a campanha presidencial.

privado e empresarial mediante o argumento de que estes atores oferecem serviços e produtos com mais qualidade e eficiência, o mesmo Estado, no documento Pátria Educadora (Brasil, 2015) questiona a qualidade do ensino superior privado. Isso se mostra como uma incoerência latente, uma vez que, se o âmbito privado (marcado pela concorrência) tende a oferecer produtos e serviço de melhor qualidade, por qual razão a lógica de mercado não foi capaz de, no caso do ensino superior, oferecer uma formação em parâmetros aceitáveis de qualidade?

> Os professores vêm comumente dos alunos mais fracos do ensino médio. Encontram maior facilidade em ingressar nas escolas de pedagogia, sobretudo as privadas. (...) Não é o caso da grande maioria dos professores, formada em instituições particulares, muitas de seriedade duvidosa, dedicadas ao lucro e carentes de recursos intelectuais (Brasil, 2015, p. 16).

Neste mesmo documento Pátria Educadora, afirma-se que "a transformação do ensino pode ser acelerada pelo uso criterioso de tecnologias de dois tipos: as aulas em vídeo e os softwares educativos" (Brasil, 2015, p. 19). No contexto deste documento, tal situação é indicada para superar o quadro deficitário da formação de professores. Ainda que o documento entenda e afirme que somente esta ação não é capaz de resolver os problemas educacionais do país, o uso desse tipo de recurso é indicado tal como foi visto.

Apesar de o currículo ser um dos pontos a serem reformulados de acordo com o documento Pátria Educadora (Brasil, 2015), o texto não se aprofunda em citar e identificar quais alterações curriculares serão necessárias. No documento são apresentadas apenas considerações gerais que visam deixar o currículo menos repetitivo e enciclopédico, no intuito de torná-lo mais reflexivo e proativo. Tal situação seria concretizada mediante à construção e à implementação de uma nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O texto também sinaliza para o uso de protocolos pedagógicos com sequências curriculares padrões e sequências curriculares especiais, que seriam distribuídas aos professores a fim de servir como guia curricular em substituição aos livros didáticos. No caso da formação profissional, o texto registra a importância da superação do dualismo entre formação geral e formação para o trabalho, sinalizando para a necessidade de se buscar uma formação flexível, mais compatível com a nova organização da produção.

> O de estabelecer fronteira aberta entre ensino geral de orientação analítica e ensino prático que privilegie capacitações flexíveis e genéricas, como são as demandadas pelas tecnologias contemporâneas de produção. As escolas técnicas federais devem pouco a pouco reorganizar-se de acordo com este figurino (Brasil, 2015, p. 13).

É também no governo Dilma, a instituição do PRONATEC, e representa um refluxo dos avanços políticos obtidos até então. Com o PRONATEC, o que se passa a privilegiar, em detrimento da EPTNM, são os cursos FIC, cursos de qualificação rápidos de pelo menos 160 horas. Além disso, em que pese representar também uma inédita expansão na política de educação profissional, no que se refere aos cursos técnicos propriamente ditos essa expansão se dá nas modalidades concomitante e subsequente, em detrimento da forma integrada, e concentrada principalmente nas instituições do Sistema S[23]

Cunha (2015) também observa que no governo do PT foi-se constituindo a grande prioridade como sendo da Educação Profissional. No entanto, analisa também que mesmo a transformação da Rede de Escolas Técnicas Federais, CEFETS e, depois em universidades tecnológicas ou IF, não favoreceram a reversão da dualidade educacional. E as opções de parceria do público com o privado só ampliou o caráter dominantemente privado e a apropriação privada de recursos públicos na área. Especialmente o Sistema S mobilizou, apenas em 2014, aproximadamente 16 bilhões de recursos públicos, somando-se os recolhidos compulsoriamente pelo Estado e a ele repassado e a venda de serviços ao setor público.

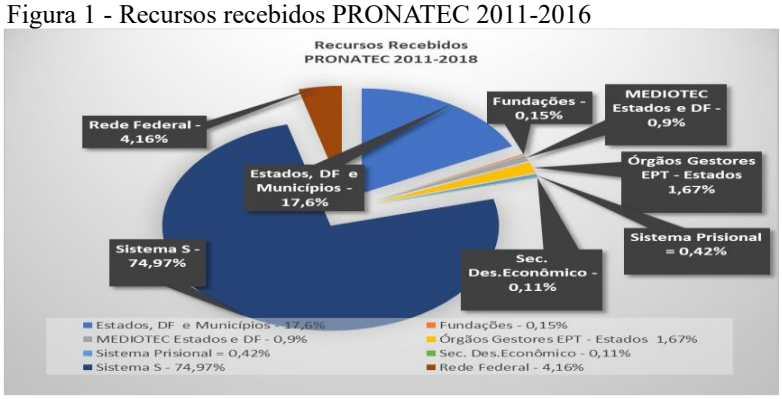
O PRONATEC foi a materialização de uma proposta política articulada entre MEC, o MTE, o Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), apresentada à Presidência da República em abril de 2011, com a finalidade de ampliar a oferta de EPT. Anunciado em 28 de abril de 2011, pela própria Presidenta Dilma e Fernando Haddad, Ministro da Educação, o modelo do programa consistia em subsidiar de maneira técnica e financeira projetos e ações de cursos de Formação Inicial e Continuada e Qualificação Profissional do PRONATEC no âmbito da Bolsa-Formação Trabalhador e Bolsa Formação Estudante. Na ocasião, foi informado também a expansão de escolas técnicas, sendo 81 unidades em fase de execução e outras 120, de modo a compor 600 mil alunos.

Importante identificar que nem todos os repasses podem ter sido disponibilizados no sítio da SETEC. As instituições federais continuaram a receber os repasses do PRONATEC em todos os anos de vigência, mesmo que a partir de 2017 não foram feitas muitas pactuações.

---

[23] Conjunto de nove instituições formativas, geridas por entidades representativas de frações da burguesia brasileira e mantidas com o repasse direto de recursos públicos parafiscais, advindos de institutos de aposentadorias previstos na Constituição. Os principais exemplos são o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), os dois primeiros sob responsabilidade da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e os dois últimos da Confederação Nacional do Comércio (CNC). Essas instituições foram criadas ainda na década de 40 do século XX, por decreto federal.

Figura 1 - Recursos recebidos PRONATEC 2011-2016



Fonte: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, 2020).

Apesar disso, pelo que foi disponibilizado, é possível perceber a quem o PRONATEC, figura acima, serviu: o Sistema S, que absorveu 75% dos recursos descentralizados. Além disso, foi o único que obteve repasses em todos os anos de vigência do programa. O PRONATEC escolheu como modelo de oferta de Educação Profissional ser feito a partir da demanda do mercado em articulação com as instituições formadoras, especialmente o Sistema S, sem conexão direta com o processo de escolarização formal. As intencionalidades políticas estão explícitas por meio do protagonismo do Sistema S, que além de servir para transferir recursos públicos para escolas privadas, no âmbito do ensino médio profissional, para Castioni (2015), o Brasil é o único caso em que o Estado brasileiro, além de criar o Sistema S, vem sistematicamente dotando-o com recursos públicos deixando que os empresários o administrem exclusivamente.

O governo do PT (2003-2016) tentou reconfigurar a Educação Profissional como política central da sua agenda de compromisso com a classe trabalhadora. No entanto, no discurso apresentado de acesso ao trabalho e emprego materializa-se a contradição quando se percebe o abandono da rede oficial de ensino federal e a injeção de recursos públicos ao setor privado, sobretudo no Sistema S, redefinindo sua atuação como indutor das políticas educacionais e responsabilizando terceiros pela sua oferta pública. O Estado endossa o discurso dos homens de negócios no que se refere à falta de qualificação da classe trabalhadora e contém a pressão do crescente exército de reserva por acesso ao mundo das mercadorias. Assim, o ressurgimento da Educação Profissional, como elemento estratégico do desenvolvimento do país, foi uma tentativa de resposta frente às necessidades qualitativas e quantitativas do mercado.

> Com o PRONATEC, o governo brasileiro completa o ciclo da privatização, precarização e aligeiramento da formação técnica de nível médio. O que antes era

> apenas enunciado, explicitamente torna a educação uma atividade central no processo de transferência de recursos públicos na tentativa de contenção da crise estrutural do capital. (Lima, 2015, p 13).

Foi a partir deste diagnóstico, que apontava para a necessidade de reformar várias dimensões do seu sistema educacional que, durante o governo do PT, foi gestada uma proposta para reformular o Ensino Médio. O Projeto de Lei 6.840/2013, elaborado por uma comissão especial liderada pelo Deputado Federal Reginaldo Lopes (PT/MG), já sinalizava, após uma série de debates e estudos, a necessidade de alteração na etapa final da educação básica. Com toda a crise política que envolveu o segundo mandato da presidenta Dilma, culminando com o golpe de sua deposição, as discussões sobre o tema não avançaram. Já no governo de Michel Temer foi apresentada a contrarreforma do Ensino Médio, da forma que conhecemos atualmente. Ela foi implementada através da Medida Provisória 746/2016 que, no ano seguinte, converteu-se na Lei 13.415 (Brasil, 2017a)[24].

É importante resgatar um raciocínio desenvolvido por Boito Jr. (2018). Para o autor, o golpe político que derrubou a presidenta Dilma foi dirigido pelo capital estrangeiro junto à burguesia brasileira, que a ele se associou com o objetivo de instaurar uma política regressiva, que retomasse o protagonismo hegemônico que essa importante fração burguesa tinha na década de 1990. É por isso que as políticas implementadas no pós-golpe podem ser caracterizadas como pertencentes ao ideário que orientou as contrarreformas daquele período.

A ruptura democrática ocorrida no Brasil em 2016 indica um novo tipo de golpe, a partir do qual se usa a estrutura e os caminhos democráticos para que a democracia seja destruída. Boito Jr. (2018) sublinha que ele pode ser classificado como um golpe de estado de novo tipo, que se processa por meio do poder legislativo. No caso específico do Brasil, o autor afirma que o que possibilitou o avanço golpista foi o fato de o governo de centro-esquerda do PT, depender de base parlamentar conservadora.

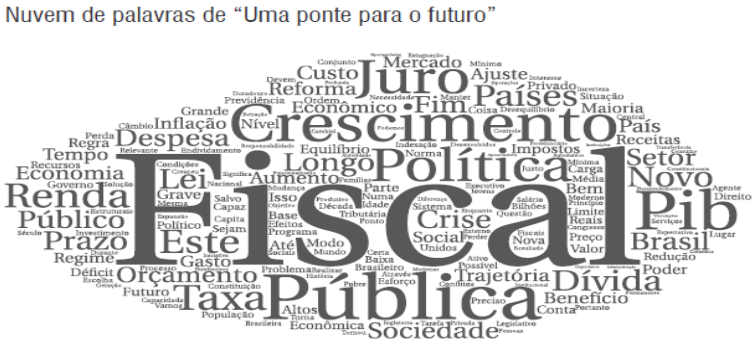
No governo de Michel Temer (2016-2018), o orçamento da RFEPCT foi reduzido em mais de 40% e nenhuma unidade foi criada. Ao assumir o governo, Michel Temer, ainda como interino, em 29 de outubro de 2015 lança o programa “Uma Ponte Para o Futuro: Uma agenda para o desenvolvimento” na Fundação Ulysses Guimarães, figura abaixo. Esse documento veio anunciando um ajuste fiscal por meio de congelamento por duas décadas dos investimentos públicos, projetos de privatização de empresas e serviços públicos, marcando o início de uma nova ofensiva neoliberal no Brasil.

[24] Uma análise geral desta contrarreforma, com a discussão detalhada dos pontos alterados pode ser acessada a partir no artigo de Possamai e Silva (2022).

> Vamos precisar aprovar leis e emendas constitucionais que, preservando as conquistas autenticamente civilizatórias expressas em nossa ordem legal, aproveite os mais de 25 anos de experiência decorridos após a promulgação da Carta Magna, para corrigir suas disfuncionalidades e reordenar com mais justiça e racionalidade os termos dos conflitos distributivos arbitrados pelos processos legislativos e as ações dos governos. Essas reformas legislativas são o primeiro passo da jornada e precisam ser feitas rapidamente, para que todos os efeitos virtuosos da nossa trajetória fiscal prevista produzam plenamente seus efeitos já no presente. Será uma grande virada institucional e a garantia da sustentabilidade fiscal, que afetarão positivamente as expectativas dos agentes econômicos, a inflação futura, o nível da taxa de juros e todas as demais variáveis relevantes para a estabilidade financeira e o crescimento econômico. (Fundação Ulysses Guimarães, 2015, p. 16).

Cavalcanti e Venerio (2017), analisaram o texto de dezenove páginas e cerca de 6.630 palavras e identificaram as suas palavras-chave por meio do aplicativo "*TagCrowd*"[25]. O desenho formado mostra a preocupação central do governo, ainda interino, a crise fiscal gerada, segundo o documento, pelo sistema previdenciário, aumento da inflação e para a crise econômica. Assim, foi proposto no documento a adoção de 12 medidas, entre as quais, os autores destacam: D) executar uma política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada e E) realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes. E assim foi o acordo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) com o empresariado e seus políticos para assumir o governo a partir de então.

Figura 2 - Uma ponte para o Futuro



Fonte: Cavalcanti; Venerio (2017)

Seria o cenário perfeito para o empreendimento de uma ofensiva contra os direitos sociais duramente conquistados. A primeira contrarreforma realizada foi a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016, a qual foi aprovada em 15 de dezembro de 2016 (Emenda Constitucional nº 95), congelando por 20 anos o investimento público e destinado a

[25] O *TagCrowd* é uma ferramenta web gratuita de análise de texto que gera uma nuvem de palavras (ou nuvem de tags) a partir de um texto fornecido.

direitos sociais fundamentais como Saúde, Educação e Assistência Social, inviabilizando o cumprimento das metas do PNE (2014-2024).

Em seguida, a PEC 287/2016, a "contrarreforma da previdência". Logo no início de 2017, é aprovada a Lei nº 13.429, ampliando as terceirizações de trabalhadores para todas as atividades, a aprovação do PL nº 4.567/16, autorizando a exploração do pré-sal brasileiro às petrolíferas multinacionais, o que inviabilizaria o uso desse recurso para o financiamento das políticas de educação e saúde. Para Silva,

> É inegável o avanço na educação brasileira, ainda que mais quantitativa do que qualitativamente, durante os governos Lula e Dilma. Porém, contraditoriamente, esses avanços se deram em harmonia com o grande capital e sob sua concessão. (2019, p. 11).

No limiar do governo Temer, a contrarreforma do Ensino Médio foi instituída por decreto presidencial por meio da Medida Provisória (MP) nº 746/2016 e transformada na Lei nº 13.415/2017 em fevereiro de 2017, em um processo sem debate e sem aprovação popular. A proposta tem o empreendedorismo como um de seus eixos estruturantes e retoma a antiga divisão da escola, uma para a classe dominante e outra para a classe trabalhadora. A escola que promoverá o desenvolvimento do conhecimento artístico, científico e filosófico elaborada para os filhos dos ricos e aquela outra, já tão conhecida, com uma proposta de conhecimento fragmentado, inconsistente e insuficiente para os pobres, aprofundando o processo de mercantilização da educação, numa transferência clara de responsabilidade para a iniciativa privada (Silva; Machado e Silva,2019).

Ferretti e Silva (2017) mostram como todas as alterações operadas na MP, até que tenha se tornado Lei, em fevereiro de 2017, foram propostas por setores empresariais. A Lei nº 13.415/2017 (BRASIL, 2017) instituiu, então, uma contrarreforma no ensino médio, que tem por principais características o seguinte:

> [...] não constitui uma novidade, mas apenas uma atualização da histórica disputa pela hegemonia em relação ao ensino médio. O mesmo ocorreu, desse ponto de vista, com as proposições a respeito originadas no governo FHC, mas com as características específicas que assumiram naquele momento. Apesar de, em ambos os casos, a referência ser a formação do tipo mais sofisticado de trabalhador, tendo em vista as transformações decorrentes do neoliberalismo nos planos econômico e político-cultural, há de se levar em consideração a diferença entre os dois contextos [...], ainda que o grupo político que apoiou o golpe parlamentar de 2016 guarde afinidades com o que deu sustentação àquele governo (Ferretti; Silva, 2017, p. 400).

Justamente por isso, a contrarreforma é a máxima expressão da restauração do poder de classe no campo da educação, iniciando um novo período de implementação de políticas neoliberais – pode-se dizer, agora, em caráter autoritário. Em específico, um aspecto da lei de 2017 é importante que se aborde: o chamado itinerário formativo técnico-profissional. Como mostrou Araújo (2019), o principal traço da contrarreforma em tela é a imposição de uma concepção curricular hierarquizada e fragmentada da etapa da educação básica que caracteriza o ensino médio, aprofundando a dualidade estrutural da educação brasileira. Essa característica é dada pela alteração que a Lei nº 13.415/2017 (Brasil, 2017) opera no artigo 36 da LDB, retornando à mesma interpretação do termo "articulação" dada pelo Decreto nº 2.208/1997 (BRASIL, 1997). Substitui-se, assim, uma redação que, apesar de contraditória, exigia dos currículos a integração entre conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais por outra, que prevê "caminhos" curriculares distintos, escolhidos pelas redes de ensino:

> Art. 36 O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:
> I - linguagens e suas tecnologias;
> II - matemática e suas tecnologias;
> III - ciências da natureza e suas tecnologias;
> IV - ciências humanas e sociais aplicadas;
> V - formação técnica e profissional (Brasil, 2017, p.42).

Também Araújo (2019, p.61) discute em detalhes, à luz da categoria dualidade, o fato de o quinto itinerário formativo efetivar-se, no bojo da contrarreforma, como o "itinerário dos pobres". Concordamos com a caracterização do autor e destacamos, então, uma das formas de implementação de tal itinerário adotadas pelo governo Temer: o Programa MedioTec.

O programa é uma forma de incentivo à oferta da EPTNM concomitante, isto é, distante a perspectiva politécnica oportunizada pelo EMI e com currículos distintos não cursados, necessariamente, na mesma instituição. Efetivou-se, desde seu lançamento, como mais uma dimensão do PRONATEC e acabou por reproduzir as características daquele programa, como confirma a análise de Carneiro (2020). Para o autor, que analisou um conjunto de documentos orientadores do MedioTec, o aspecto do aproveitamento de competências desenvolvidas pelo trabalhador em práticas laborais fora da escola, inclusive como aprendiz, é outra dimensão que explicita o caráter fragmentado da proposta e permite incluí-la no bojo das medidas trazidas pelo novo panorama regressivo de políticas públicas.

Avançando mais neste campo, o governo Temer publicou um Manual de Parcerias Mecanismos e Instrumentos para a Dinamização de Habitats e Ecossistemas de Empreendedorismo e Inovação na RFEPCT (Mec/Setec, 2018), dentro do qual foi formalizada a possibilidade de convênios e parcerias entre Institutos Federais e empresas privadas, organizações da sociedade civil e demais setores do campo produtivo. Todas essas parcerias são regidas pelo princípio da inovação (entendida como a produção de uma solução que atenda às demandas de ampliação de produtividade e lucro das empresas), a difusão do empreendedorismo e das boas práticas de gestão. Neste mesmo documento são regularizadas as atuações de Fundações de Apoio e, também, da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII), como facilitadores da celebração destes contratos, reduzindo a burocracia e agilizando as ações das parcerias.

Esta ideia de que ciência, tecnologia e inovação (CT&I) devem ser regidas pelo princípio do empreendedorismo, da eficiência, da competitividade e da produtividade é uma das principais marcas do ideário neoliberal que avança sobre a educação. De certa forma, difunde-se aqui a crença numa dimensão redentora da CT&I que, caso submetida à racionalidade privatista e empresarial, trará resultados imediatos no desenvolvimento social. Tal situação fica evidente quando as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Tecnológica (DCNEPT), artigo 14, inciso IV) sinalizam que os currículos da EPT precisam levar em conta o ensino dos fundamentos do empreendedorismo relacionando tais conhecimentos à iniciação científica e à gestão da inovação (Cne/Mec, 2021). Tal compreensão também fica evidente no documento da BNCC do Ensino Médio:

> Proporcionar uma cultura favorável ao desenvolvimento de atitudes, capacidades e valores que promovam o empreendedorismo (criatividade, inovação, organização, planejamento, responsabilidade, liderança, colaboração, visão de futuro, assunção de riscos, resiliência e curiosidade científica, entre outros), entendido como competência essencial ao desenvolvimento pessoal, à cidadania ativa, à inclusão social e à empregabilidade (Brasil, 2017, p. 466).

No caso específico dos IF, o fetiche da tecnologia e da inovação é ainda mais forte, não só pelo viés que os cursos profissionais e tecnológicos possuem, uma vez que todo argumento para a criação da RFEPCT está fundado no desenvolvimento tecnológico do país (Brasil, 2008), mas também pela previsão que a política dos Institutos guarda de atender as demandas do APL. Em muitos casos, corre-se o risco de se entender que os campi dos IF devem se submeter a todo tipo de parceria ou situação para atender às demandas empresariais da região, ao invés de se ocupar em, levando em conta o contexto produtivo local, oferecer

uma educação que seja capaz de transformar a realidade na qual a instituição está inserida. Em outras palavras, além de dialogar e buscar atender – dentro de suas possibilidades e de forma coerente com sua missão – as demandas da realidade na qual estão inseridos, os IF precisam superar, ampliar e alterar a visão que a própria realidade tem, enriquecendo seus estudantes e alargando suas possibilidades de vida.

Além de ser um importante pretexto para a realização de parcerias com empresas e instituições privadas, o campo da CT&I, também se torna mercadoria, uma vez que passa a ser visto como oportunidade para que o conhecimento produzido pelas instituições e centros de pesquisa se enquadrem na lógica mercantil de tal modo que só será estudado e pesquisado aquilo que é rentável ou que possa se transformar em patente, de modo a capitalizar ainda mais o processo educacional. É lógico que os IF, precisam buscar produzir conhecimentos demandados pela realidade que os cerca, porém, não podem fazer isso apenas seguindo a lei do mercado, eximindo-se de sua missão social de também pesquisar e estudar aquilo que, apesar de ser essencial, não é lucrativo ou rentável.

Nesse contexto de avanços e retrocessos, nutriu-se uma onda conservadora e reacionária que não só aprofundou teses do ideário neoliberal como realinhou as forças políticas na direção de um governo autoritário e próximo a uma nova modalidade de fascismo. Tal movimento, iniciado com o governo golpista de Michel Temer, foi coroado com a administração conservadora, militarista, autoritária e profundamente ajustada ao mercado de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

Bolsonaro foi eleito em 2018 com um discurso antissistema que reverberava a antipolítica, o antipetismo, a negação de direitos às minorias e um conveniente discurso antiestatal, que se expressava nas pautas anticorrupção, no ataque às instituições e no avanço das privatizações. Representava um projeto político sustentado por frações das classes dominantes, que contou com amplo apoio da classe média. Em torno dele consubstanciavam-se dois grandes projetos estratégicos de sociedade: o neoliberalismo e o neofascismo, que

> [...] expressa um movimento político mais amplo, internacional, de ascensão da direita e extrema-direita em inúmeros países, tanto no centro quanto na periferia do capitalismo. Em todos os casos, em maior ou menor grau, esse movimento representa e articula, de forma aparentemente bizarra, um conjunto de interesses e tendências ideológicas, que podem ser resumidos em: ultra neoliberalismo, autoritarismo político (desqualificação do Estado Democrático de Direito), nacionalismo efetivo ou retórico (contra a "globalização"), xenofobismo (contra a imigração), reacionarismo moral e cultural (anti-iluminista), fundamentalismo religioso cristão (católico e, principalmente, evangélico). E que tem como meio fundamental de propagação e arregimentação de militantes e apoiadores o uso

> intensivo das redes sociais, fazendo uso da chamada "Guerra Híbrida" (Druck; Filgueiras, 2019, p.61).

Princípios que reverberaram nas políticas educacionais do governo Bolsonaro, que podem ser caracterizados pelas palavras de Frigotto (2021), como um projeto de anulação de direitos universais, desumanização e violência. Algumas medidas buscaram operacionalizar essa estratégia em políticas públicas bem definidas, como na criação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM), com a implementação de 216 escolas cívico-militares em todo o país; na redução da autonomia das universidades e IF, com intervenções em 22 das 69 Universidades Federais, e na RFEPCT em três casos: no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), no Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) e no Centro de Educação Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro (CEFET-RJ).

A guerra ideológica ocorreu sobre as bases da tese olavista[26] de combate ao "marxismo cultural", considerado o grande problema das universidades e da educação pública do país, o que acarretou na perseguição ideológica, censura e difamação de docentes, técnico-administrativos e estudantes. Outro projeto defendido por Bolsonaro foi a regulamentação do *homeschooling* (ensino domiciliar), visando contemplar interesses de grupos que defendem o isolacionismo e a desescolarização. Embora não tenha sido regulamentado, o projeto serviu ao Governo Bolsonaro como forma de ataque à escola pública e aos trabalhadores da educação (Penna, 2019).

O Ministério da Educação também pautou a retirada, no Plano Nacional do Livro Didático (PNLD), de conteúdos que combatem práticas preconceituosas, ceifando temas e debates sobre questões relacionadas à diversidade sexual, religiosa e de gênero nas escolas. (Redação, 2023). No que diz respeito à agenda neoliberal na educação, a política econômica do governo Bolsonaro aprofundou o programa "Uma Ponte para o futuro", criado pela Fundação Ulysses Guimarães, ligada ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que começou a ser implementado durante o governo de Michel Temer (2016/18). O horizonte era o de "acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação" (Mdb, 2015, p. 09), ideal mantido pelo governo Bolsonaro, mas que não teve sucesso na sua implementação legal. No que concerne ao financiamento, o governo Bolsonaro realizou uma combinação perversa entre baixo investimento e cortes na educação,

[26] Olavismo refere-se ao conjunto de ideias de Olavo de Carvalho (1947-2022) astrólogo, jornalista e ensaísta que escreveu sua obra a partir de teses conspiratórias e anticomunistas, fortemente influenciado pela extrema-direita estadunidense.

sendo a gestão que, desde 1999, mais retirou recursos da educação e da ciência (Azevedo, 2022).

O que se expressou na pequena expansão da RFEPCT durante o governo Bolsonaro, com a criação de apenas 3 unidades durante todo o seu mandato. A RFEPCT é composta por 64 instituições, sendo 38 IF, 2 CEFET's, 22 escolas técnicas vinculadas a universidades, 1 UTFPR e o Colégio Pedro II, com 661 unidades distribuídas entre as 27 unidades da Federação. Oferece mais de 11 mil cursos, com 1.533 milhão de alunos matriculados e conta com uma força de trabalho de 81.812 servidores, sendo 46.246 docentes e 42.039 técnico-administrativos em educação (Brasil, 2023).

O Novo Ensino Médio (NEM) e a BNCC, foram sacramentados durante o governo Bolsonaro, que envidou esforços para a concretização da política de contrarreforma do ensino médio lançada durante o governo Temer, apoiada pelos setores empresariais da educação, o NEM "[...] era uma pauta reivindicada há tempos pelos setores dominantes que frequentemente demonstraram sua contrariedade ao projeto formativo do Ensino Médio integrado e sua consequente expansão das unidades da RFEPCT realizadas entre 2007 e 2014" (Gawryszewski, 2023, p. 82).

Freitas (2018) destaca outras facetas da lógica neoliberal da educação no contexto das novas políticas educacionais. O autor explica como a definição das bases curriculares nacionais leva à intensificação da fragmentação social e da hierarquização: "[...] definindo o que se deve ensinar, a escola saberá o que ensinar, os testes verificarão se ela ensinou ou não, e a responsabilização premiará quem ensinou e punirá quem não ensinou". (Freitas, 2018, p. 78). A responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da educação recai sobre as escolas, professores e alunos, pois algumas pessoas conseguirão atingir os objetivos e outras não. O autor enfatiza que os incapazes devem ser eliminados dentro desta lógica neoliberal, que é como um darwinismo social. Como resultado, não há espaço para todos ao sol.

O programa Novos Caminhos, criado em outubro de 2019, sob o comando do então Ministro da Educação Abraham Weintraub, foi a principal política do governo Bolsonaro para a EPT. Segundo Lima e Zanelatto (2022):

> A agenda do governo Bolsonaro para a educação revisita as teorias do capital humano, retomando o programa do Banco Mundial, antiuniversitário e contra a educação integral, numa lógica de submissão da educação profissional ao mercado e ao mundo produtivo, articulando neoliberalismo e conservadorismo. O Programa Novos Caminhos atende a agenda do bloco no poder, seja na formação cada vez mais rebaixada de trabalhadores/as para um mundo do trabalho precarizado, seja para atender as demandas do setor privado, por romper novas fronteiras que

> permitem o avanço da mercantilização de direitos sociais, atendendo o processo de acumulação capitalista, também no setor educacional. (Lima; Zanelatto, 2022, p.83).

Este programa, elaborado como política pública do governo Bolsonaro para a EPT apresentou uma lógica que responde ao programa neoliberal na educação, ao ampliar espaços para a iniciativa privada e ao articular-se diretamente com o NEM e a BNCC, implementadas no Governo Temer, após o Golpe de 2016. Também se articula à pauta conservadora, ao sinalizar para uma visão tecnicista e de educação orientada pelo mercado de trabalho, implicando em uma formação voltada para áreas técnicas, indo de encontro às concepções de educação integral, reduzindo o espaço para reflexão e numa visão instrumental da cidadania.

Durante as eleições de 2018, em seu programa de governo, Bolsonaro apontava como uma das prioridades a educação técnica, em contrapartida ao menosprezo pelo ensino superior. Era uma retomada da concepção neoliberal de educação, hegemônica na década de 1990, fortemente pautada por agências internacionais de educação, principalmente pelo Banco Mundial. Projeto que emanava uma política antiuniversitária, na qual o Estado deveria preocupar-se apenas com a oferta de ensino fundamental e de formação profissional de natureza meramente instrumental (Leher, 2023).

Outra concepção presente no programa de governo de Bolsonaro aproximava-se da Teoria do Capital Humano, ao fomentar a ideia de que a formação educacional dos estudantes poderia servir como base para o desenvolvimento econômico do país, ao torná-los mais produtivos. Teses que foram atualizadas nos marcos de uma sociedade que passava por uma crise estrutural, com consequências devastadoras no mundo do trabalho, como o desemprego, a plataformização e a precarização e nas formas de regulação e proteção dos trabalhadores. As novas competências e habilidades para a formação dos trabalhadores respondiam a uma concepção neopragmática da educação, subordinada aos interesses do mercado.

Em seu governo, Bolsonaro tentou avançar ainda mais na retirada de direitos trabalhistas, intensificando a superexploração dos/as trabalhadores/as brasileiros/as. O objetivo era aprofundar o processo de desregulamentação do trabalho, tomando como base a contrarreforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017) do governo Temer, que alterou mais de 100 pontos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Em seu primeiro ano de mandato, Bolsonaro criou o Grupo de Altos Estudos do Trabalho (GAET), formado por ministros, desembargadores, economistas e advogados especializados nas relações de trabalho, mas sem contar com a presença de nenhum representante sindical. O GAET tinha como objetivo

“avaliar o mercado de trabalho brasileiro sob a ótica da modernização das relações trabalhistas e matérias correlatas” (Brasil, 2021, p. 2).

Bolsonaro tentou emplacar a aprovação do projeto da Carteira Verde e Amarela (CVA), que foi uma das propostas defendidas por ele e por Paulo Guedes na campanha presidencial de 2018. O objetivo era o de permitir a contratação de trabalhadores com menos direitos e com salário mais baixos. Em 2021, o governo tentou a aprovação de uma minirreforma trabalhista, através da Medida Provisória 1045/2021, com o nome de Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, que, além da instituição da CVA, também implicaria em medidas relacionadas à formação profissional, como o Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego (PRIORE) e o Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva (REQUIP). Essas ações buscavam instituir uma concepção de formação rebaixada e acelerada para os trabalhadores. A MP foi derrotada no Congresso, mas a sua concepção permeou a oferta de educação profissional na RFEPCT.

Conforme Gawryszewski et.al. (2023), a oferta de cursos FIC, saltou de 184.328 matrículas em 2019, para 679.635 matrículas em 2020. Os cursos FIC caracterizam-se pela sua heterogeneidade e pela duração rápida, atendendo demandas pontuais do mercado de trabalho. Com a implementação do NEM (2017), a criação do Programa Novos Caminhos (2019), a atualização do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (2020) e a redefinição das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (2021), houve um intenso movimento de contrarreforma na educação profissional e tecnológica no país, orientada para uma concepção de educação instrumental e tecnicista.

Outro elemento que se reforçou através das políticas adotadas no período foi a dualidade estrutural na educação, com uma educação profissional destinada para a formação de trabalhadores orientados pelo e para o mercado de trabalho, esvaziando os currículos de conhecimentos gerais e propedêuticos. Foi reforçada a ideia de um ensino superior elitista, expressa na fala do ex-Ministro da Educação Milton Ribeiro, que afirmou, em agosto de 2021, que a Universidade deveria ser para poucos e que a grande maioria dos estudantes deveria seguir a educação profissional.

O MEC, que chegou a ter cinco ministros no cargo[27], passou por crises e descontinuidades, mas sem romper com a visão estratégica do bolsonarismo. Os princípios

[27]O cargo no MEC foi ocupado por Ricardo Vélez, um filósofo conservador de origem colombiana, e que havia trabalhado em escolas preparatórias das Forças Armadas, ele durou apenas três meses no cargo. Seu substituto foi Abraham Weintraub, pupilo de Olavo de Carvalho, que permaneceu no cargo entre abril de 2019 e junho de 2020. Após foi nomeado Carlos Alberto Decotelli, que renunciou ao cargo sem sequer ter assumido

autoritários (com intervenções em reitorias de Universidades Federais, IF e militarização e escolas públicas) e liberais (através de cortes de recursos públicos na área, e busca de fomento privado para manutenção das universidades e IF) sustentaram as políticas educacionais, contemplando as bases conservadoras e empresariais que apoiavam o governo.

Em síntese, refletiram-se nas políticas de educação profissional e tecnológica do governo Bolsonaro a agenda estratégica liberal-conservadora, contemplando o viés conservador de base olavista, autoritária e fundamentalista religiosa, com as propostas de avanço do projeto de mercantilização da educação, objetivando a ampliação das formas de acumulação capitalista nesta área. Em linhas gerais, o cenário educacional construído pelo governo Bolsonaro revelou uma combinação que colocou no centro dos debates educacionais elementos como a guerra cultural e a pauta conservadora, com viés neofascista, combinada à manutenção e aprofundamento das concepções neoliberais na educação pública, expressas nos cortes orçamentários e nas políticas de precarização e elaboração de políticas públicas orientadas aos interesses do mercado.

Para Dardot e Laval (2016), as contrarreformas neoliberais não podem ser definidas apenas como mudanças que visam eliminar o papel do Estado em determinadas áreas (saúde, educação, previdência social, regulamentação e intermediação das relações trabalhistas e produtivas), permitindo que o mercado opere ou permitindo que as pessoas escolham livremente as melhores maneiras de atender às suas necessidades.

Os autores afirmam que essa é uma perspectiva simplificada. Isso se deve à racionalidade intrínseca das contrarreformas neoliberais, que se generaliza à concorrência como padrão de conduta pessoal e à empresa como modelo de gestão social. Como resultado, essa racionalidade sugere que uma pessoa deve se comportar e moldar suas decisões e comportamentos de forma progressiva como se estivesse competindo com outras pessoas em um ambiente com poucos recursos: os vencedores receberão recompensas, enquanto os derrotados serão eliminados. Assim, a pessoa se valorizaria a cada corrida ou batalha:

> Trata-se, na verdade, de produzir uma relação do sujeito individual com ele mesmo que seja homóloga à relação do capital com ele mesmo ou, mais precisamente, uma relação do sujeito com ele mesmo que como um "capital humano" que deve crescer indefinidamente, isto é, um "valor que deve valorizar-se cada vez mais". (Dardot; Laval, 2016, p. 31).

---

oficialmente. Foi substituído por Milton Ribeiro, pastor presbiteriano, Ministro entre julho de 2020 e março de 2022. O último foi Victor G. Veiga, que se manteve no cargo entre março e dezembro de 2022, servidor público de carreira da Controladoria-Geral da União (CGU) e que ocupava a função de Secretário Executivo do MEC antes de sua nomeação.

Ancorado nessa perspectiva, entendemos que, nesse ambiente de competição individual, o Estado não pode simplesmente se omitir ou desaparecer. Além disso, não se trata apenas de desregulamentar, eliminando simplesmente as regras e deixando o mercado livre para fazer os ajustes necessários. O que está em jogo é a regulação das relações (sociais, econômicas e pessoais) de acordo com uma lógica específica em que a concorrência, combinada com métodos de responsabilidade, é vista como o meio mais eficaz de melhorar o desempenho da ação pública. Assim, com seus dispositivos e técnicas de controle, avaliação e recompensas, o modelo de operação da empresa privada parece ser o mais adequado para conduta e prática (individual e social). Isso ocorre porque está submetido ao efeito disciplinador e favorável da concorrência, o que resulta em um desempenho cada vez melhor.

Nesse sentido, o homem produtivo e flexível é aquele que é extremamente adaptável à instabilidade das novas relações de trabalho, sociais e mesmo pessoais, ao crescente uso da tecnologia (inclusive como forma de controle), cuja principal competência, ou meta competência, de acordo com Laval (2019), deve ser "aprender a aprender". Assim, na lógica do aprender a aprender, ou aprendizagem ao longo da vida, os processos formativos ficam subordinados à flexibilidade das mudanças econômicas e tecnológicas do capitalismo. Quando os processos de trabalho mudam, as habilidades e competências dos trabalhadores também precisam mudar.

Ainda para o autor, o aprendizado constante não significa necessariamente a produção e a incorporação de conhecimentos científicos de forma cada vez mais intensa na vida social, ou mesmo em uma educação que busca sua orientação em outros ideais, como democracia, lazer ou valores estéticos. De acordo com sua concepção e implementação, a aprendizagem ao longo da vida responde à necessidade constante de adaptação aos cenários incertos da vida profissional, produtiva e pessoal promovidos pelo capitalismo:

> O que importa não é a qualidade nem a quantidade de conhecimentos adquiridos, principalmente se forem inúteis ou inadequados. O que interessa é a capacidade do trabalhador de continuar aprendendo durante toda a sua vida aquilo que for útil profissionalmente. Essa capacidade de “aprender a aprender” é indissociável das outras competências profissionais e das relações com o outro no grupo de trabalho. Criatividade, facilidade de convívio e traquejo com os códigos de base são as condições necessárias para essa capacidade permanente. Em outras palavras, as análises convergentes do meio industrial e das esferas políticas consistem em pensar que a escola deve dar ferramentas suficientes ao indivíduo para que ele tenha a autonomia necessária para uma autoformação permanente, uma “autoaprendizagem” continuada. Consequentemente, a escola deve abandonar tudo o que se assemelhe a uma “acumulação” de saberes supérfluos, impositivos, maçantes. (Laval, 2019, p. 72).

Outras características significativas da lógica escolar neoliberal são reveladas pela dinâmica da escola, que é concebida como fornecendo ferramentas ao indivíduo, que se encontra em uma constante autoformação e autoaprendizagem. A primeira delas, evidente pelo uso dos termos "autoformação" e "autoaprendizagem", é a responsabilidade do indivíduo pelos eventos da vida. Em particular, ele deve ser o principal responsável por sua educação e sucesso acadêmico, seu emprego, sua saúde ou doença, sua riqueza ou pobreza.

Portanto, a responsabilização desse processo é mais uma adaptação à competitividade social e à estrutura econômica neoliberal do que um projeto de autonomia individual. A pessoa deve assumir mais riscos e o Estado e a sociedade devem assumir menos responsabilidades. Portanto, é necessário "afeiçoar os indivíduos à crescente individualização e privatização dos riscos, por meio da qual a responsabilidade de gerir o risco da vida contemporânea passa progressivamente do Estado e da economia para o indivíduo". (Barbosa, 2015, p. 1.002).

Em análise sobre essa questão, Brown (2024) descobriu que a lógica neoliberal inclui essa desvinculação, liberação ou mesmo emancipação dos sujeitos das redes de regulação e proteção estatais. Isso coloca a pessoa na responsabilidade por suas escolhas e trajetórias, bem como por sua sobrevivência e sucesso. Mas não apenas a pessoa é responsável. De acordo com a lógica neoliberal, o indivíduo é discursivamente comprometido com o crescimento econômico e o bem-estar social geral, exigindo esforços cada vez maiores em nome da economia e da sociedade. Essa dinâmica é chamada de cidadania sacrificial pela autora. A responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da economia e do estado recai sobre os indivíduos e o Estado. No mesmo sentido, Laval (2019) aponta a concepção de que:

> Se os indivíduos não forem capazes de “gerir a incerteza” e “garantir sua empregabilidade” em uma sociedade em que o risco de exclusão e marginalização é cada vez maior, a eficiência global da economia diminuirá. Os custos gerados por uma fração de população economicamente inútil demasiado grande sobrecarregarão os gastos sociais e as retenções fiscais. (Laval, 2019, p.74)

Nessa perspectiva, a criação de um mercado de educação é outra característica da escola liberal, resultante da responsabilização do indivíduo. Um mercado é necessário para atender às necessidades individuais de educação, uma vez que a educação é considerada um bem privado e deve ser adquirido de forma particular. Assim, a organização de mercado seria a forma mais eficaz de atender às necessidades educacionais das pessoas. Como tal,

> A política educacional que inúmeros países seguiram nos últimos vinte anos consistiu em desenvolver a autonomia, a originalidade e a diversidade dos

> estabelecimentos escolares para supostamente responder melhor às demandas dos usuários, convidados a escolher “livremente” as ofertas de ensino que lhes pareçam mais atraentes. (Laval, 2019, p. 165).

Paralelamente a essa tendência, a construção de políticas educacionais "de novas formas, por novos atores em novos espaços, dos quais muitos são privados é o que importa” (Ball, 2018, p. 34). Mas essa afirmação não significa que o mercado não estava presente nas políticas educacionais antes das contrarreformas neoliberais mais recentes. Em essência, a presença do mercado nas políticas educacionais reforça a forma como as relações entre o Estado e a esfera privada são construídas. Há um desequilíbrio, ou um novo equilíbrio, entre os componentes da relação.

Ao "construir um quadro regulatório e discursivo dentro do qual as relações de mercado podem ser continuamente ampliadas, e oportunidades e incentivos para o lucro podem ser inseridos em áreas de atividade estatal nas quais eles não operavam anteriormente", o Estado e o mercado se unem para formar uma governança em rede. (Ball, 2018; p. 2). Assim, a crise educacional e suas consequências são percebidas como oportunidades de lucro para o capital. As contrarreformas educacionais tornam o Estado um criador de mercados. Em outras palavras, superar a crise da escola significa ajustá-la para atender às demandas mercadológicas do capitalismo.

Cumpre destacar ainda que, por meio das políticas educacionais, o Estado e o mercado trabalham juntos para criar um mercado para resolver os problemas educacionais. É importante destacar que esse movimento não se preocupa apenas com o lucro. Além disso, é necessário levar em consideração o aspecto ideológico do objetivo de estabelecer uma nova sociedade. Não é possível pensar no indivíduo que assume todos os riscos, na cidadania sacrificial e na competição tomada como padrão de comportamento geral e individual sem levar em consideração essa dimensão ideológica.

Com as eleições de 2022, o presidente Lula retorna para o seu terceiro mandato. Nos primeiros anos de governo, já observamos uma leve recomposição do orçamento da RFEPCT em relação ao governo de Bolsonaro em cerca de 19,49% e tendo como marcas em relação à educação o anúncio de reformas como a implementação de 100 novas unidades dos IF por todo o Brasil e o arcabouço fiscal.

Instituído pela LC 200, de 30 de agosto de 2023, o novo regime fiscal sustentável conhecido como novo arcabouço fiscal veio a substituir a Emenda Constitucional (EC) 95/2016, que instituía o regime fiscal conhecido como “teto de gastos”. A EC 95/2016 alterou as disposições transitórias da Constituição Federal para estabelecer limites individualizados

para as despesas primárias por vinte exercícios financeiros. Esta EC, estabelecia como limite para as despesas primárias o "valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou de outro índice que visse a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária", ou seja, as despesas de cada exercício só poderiam ser corrigidos pela inflação do ano anterior.

A EC 95/2016, conforme comentamos anteriormente, foi chamada de tetos de gastos porque, de fato, congelava em termos reais as despesas primárias, ou seja, não permitia nenhum crescimento acima da inflação. Note-se que a EC 95/2016 só limita o crescimento das despesas primárias[28], ficando fora da regra fiscal as despesas financeiras, ou seja, os serviços, juros e amortizações da dívida pública. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, o Congresso aprovou a EC 126, de dezembro de 2022, que ficou conhecida como PEC da transição. Esta Emenda Constitucional flexibilizou as despesas da EC 95/2016, liberando o crescimento das despesas primárias e definiu, no artigo 6, que "o Presidente da República deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até 31 de agosto de 2023, projeto de Lei Complementar (LC), com o objetivo de instituir regime fiscal sustentável", ou seja, o executivo deveria encaminhar um novo arcabouço fiscal para substituir o teto de gastos instituído pela EC 95/2016.

Assim, em 30 de agosto de 2023, a LC 200 foi sancionada pelo presidente Lula e pelos ministros Fernando Haddad e Simone Tebet. Mas o que diz essa Lei? O capítulo V da LC 200/2023 estabelece a "correção do limite do crescimento da despesa", definindo no artigo 5 que:

> A variação real dos limites de despesa primária (…) será cumulativa e ficará limitada, em relação à variação real da receita primária (…) às seguintes proporções:
> I - 70% (setenta por cento), caso a meta de resultado primário apurada no exercício anterior ao da elaboração da lei orçamentária anual tenha sido cumprida (…); ou
> II - 50% (cinquenta por cento), caso a meta de resultado primário apurada no exercício anterior ao da elaboração da lei orçamentária anual não tenha sido cumprida (…).
> § 1º O crescimento real dos limites da despesa primária, nos casos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, não será inferior a 0,6% a.a. (seis décimos por cento ao ano) nem superior a 2,5% a.a. (dois inteiros e cinco décimos por cento ao ano) (Brasil, 2023, p.89).

[28] As despesas primárias são os gastos realizados pelo governo para prover bens e serviços públicos à população, tais como saúde, educação, construção de rodovias, além de gastos necessários para a manutenção da estrutura do Estado (manutenção da máquina pública).

Desse modo, o arcabouço fiscal estabelece dois mecanismos de limitação de crescimento das despesas primárias: uma proporção de 70% ou 50% da variação do crescimento real da receita, dependendo se a meta fiscal foi ou não cumprida; e uma margem entre 0,6% e 2,5% de crescimento real em qualquer caso. Isso significa que o arcabouço fiscal estabelece um teto para o crescimento das despesas primárias em 2,5% acima da inflação, lembrando que também aqui as despesas financeiras com os serviços, juros e amortizações da dívida pública não sofrem qualquer limitação de crescimento real. A tabela apresentada pelo Ministério do Planejamento, quando da apresentação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para 2025, deixa explícito que a LC 200/2023 é um novo teto de gastos:

Tabela 7: Projeção da variação real da receita e limites estabelecidos pela LC 200/2023

Variação Real da Receita

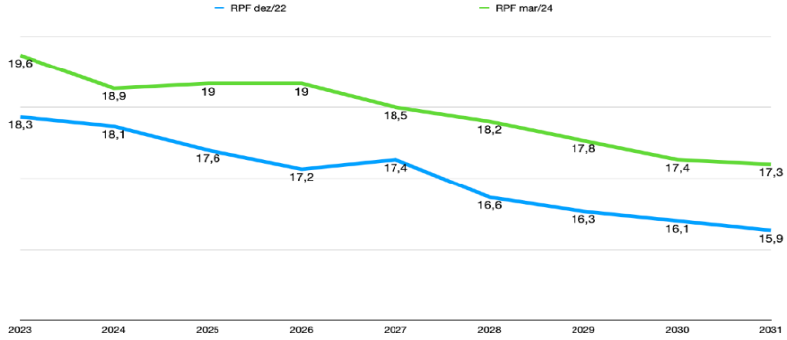
Discriminação	2025	2026	2027	2028
Variação Real da Receita - VRR (12m até jun ano anterior)	8,46%	9,13%	4,20%	2,92%
70% da VRR	5,92%	6,39%	2,94%	2,05%
Crescimento Real do Limite de Despesas	2,50%	2,50%	2,50%	2,05%

Limite de Despesas por Poder R$ bilhões

Fonte: Brasil, 2024

Vemos, em perspectiva, o funcionamento dos limites de crescimento estabelecidos pelo arcabouço fiscal, limitando, de forma articulada, a 70% da variação real da receita e a 2,5% de crescimento real. Se 70% da variação real da receita for maior que 2,5%, o crescimento real da despesa fica limitado em 2,5%. Se 70% da variação real da receita for menor que 2,5%, só fica garantido um crescimento real das despesas de 0,6%, podendo ser inferior ao teto de 2,5%. Assim, podemos dizer que o novo teto de gastos é entre 0,6% e 2,5% melhor que o antigo. Para visualizarmos o que isso significa, podemos ver as projeções feitas pelo Tesouro Nacional em seus relatórios para comparar a projeção de despesas primárias da União no cenário de vigência da EC 95/2016 com a da vigência da LC 200/2023.

Gráfico 6: Projeções de despesa primária de dezembro de 2022 x março de 2024



Fonte: RPF dez/2022 e mar/2024 – Tesouro Nacional

No gráfico acima, a linha azul, representa a projeção feita no Relatório de Projeções Fiscais (RPF) de dezembro de 2022, portanto com a vigência da EC 95/2016. A linha verde, representa a projeção feita no RPF de março de 2024, portanto sob a vigência da LC 200/2023. A comparação feita a partir das projeções dos diferentes relatórios nos mostra que a diferença entre o antigo teto de gastos aprovado no governo Temer e o novo arcabouço fiscal do governo Lula é de ritmo, não de sentido. Em ambas, teremos diminuição das despesas primárias executadas pela União em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), ou seja, diminuição da participação do Estado no conjunto da economia. O sentido decrescente das projeções nos dois cenários "parecem contraditórios com a perspectiva de aumento das despesas públicas com educação pública dos cerca de 5,1% do PIB, despendidos atualmente, para os 10% propostos para 2034" (Fineduca, 2023, p. 3).

Importante destacar que mesmo com essa política de contenção de despesas com a educação, recentemente, dia 12 de março de 2024, figura 3, o governo Lula anunciou a criação de 100 novos IF que abrirão 140 mil vagas em vários cursos. Estruturas ofertarão principalmente cursos EMI.

> Por meio do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), serão investidos R$ 3,9 bilhões em obras (sendo R$ 2,5 bilhões para a criação de novos campi e R$ 1,4 bi para a consolidação de unidades dos IF já existentes), como a construção de refeitórios estudantis, ginásios, bibliotecas, salas de aula e aquisição de equipamentos. Cada nova unidade tem custo estimado de R$ 25 milhões, sendo R$ 15 milhões para infraestrutura e R$ 10 milhões para aquisição de equipamentos e mobiliário. (Brasil, 2024, s/p).

Sobre essa questão, o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE), emitiu uma nota técnica, destacando o seguinte:

> O Presidente Lula lançou nessa terça-feira (12/03), um novo plano de expansão da Rede Federal de Educação, com a criação de 100 novos campi de Institutos Federais (IF), visando gerar 140 mil novas vagas. O material governamental promove essa expansão sem mencionar a ampliação do quadro de servidores ou a valorização dos que já atuam na Rede. Destacamos que os IF existentes enfrentam contradições, limitações de infraestrutura e desvalorização dos servidores, que acumulam perdas salariais significativas. Apesar disso, a expansão foi debatida em eventos recentes, destacando a necessidade de valorizar aqueles que contribuem para o sucesso da política pública. (Sinasefe, 2024, p.11).

Figura 3 – Os 100 novos Institutos Federais no Brasil



Fonte: Portal RFEPCT (2024).

Esse anúncio nos parece ser um tanto contraditório, pois vimos que com a aprovação do Novo Regime Fiscal Sustentável, pela LC 200/2023, a projeção dos gastos primários do Executivo Federal, irão reduzir significativamente. Temos que ter claro que esse não é um "efeito colateral" do novo Regime Fiscal: esse é o objetivo da nova lei complementar. É por isso que o novo arcabouço fiscal estabeleceu um teto para o crescimento das despesas primárias - ou seja, todas as despesas, inclusive a educação, exceto para a dívida pública - em relação ao crescimento da arrecadação. Assim, a meta da nova lei não é apenas "equilibrar os gastos públicos", mas, num futuro bem próximo gastar bem menos do que arrecada, ou seja, obter superávit primário. O objetivo é ter mais recursos para o pagamento dos serviços, juros e amortizações da dívida pública.

Embora o Estado brasileiro nunca tenha cumprido sua própria meta estabelecida em lei para o investimento público em educação pública, agora a questão parece que vai se agravar. Com a existência do novo teto de gastos, o próprio estabelecimento de uma meta de crescimento parece se tornar impossível. A meta do novo arcabouço fiscal é a redução das despesas primárias no conjunto da economia e tem como decorrência necessária o fim dos pisos constitucionais. Uma regra fiscal que problematiza os pisos constitucionais para a educação não permitirá que dobremos o investimento público em educação no país. A seção seguinte nos apresenta algumas tessituras da EPT no Maranhão, os desafios do IFMA em relação ao contexto da expansão e os APL, as políticas de ações afirmativas em relação ao acesso, inclusão e orçamento.

4 A GESTÃO DO IFMA: DESAFIOS INTERNOS E EXTERNOS PARA A EXPANSÃO NO MARANHÃO

Esta quarta seção é dedicada a apresentar e caracterizar algumas dimensões da expansão do IFMA no Maranhão, levando-se em consideração os contextos políticos, econômicos e sociais do estado, bem como realizar uma recuperação das políticas afirmativas do IFMA, como acesso, assistência estudantil e inclusão. Além de destacar a configuração da gestão com foco na governança e seus conflitos no intuito de conciliar o crescimento de matrículas e campi com os sucessivos cortes no orçamento, agora suplementado por emendas parlamentares. Discutir alguns fatos desse momento histórico se torna necessário à compreensão dos elementos centrais da constituição de um novo paradigma para a gestão educacional, desvelando assim o contexto de influência para a delimitação da nossa pesquisa.

4. 1 O IFMA no contexto da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica

Um dos objetivos da expansão da Rede Federal, e consequentemente dos Institutos Federais, era ser presença da atuação do governo federal através de escolas de qualidade nos mais diversos rincões do país. Essa ação contaria com a parceria dos entes federados de diversas maneiras; na cessão de terrenos para construção dos prédios, e/ou concessão de prédios públicos para o funcionamento das escolas em caráter provisório.

À época do início da expansão da Rede Federal no Maranhão, estava à frente do governo estadual o governador Jackson Kepler Lago (PDT) que teve seu mandato cassado em 2009, após ter seu nome envolvido em denúncia de compra de votos na eleição de 2006 e abuso de poder. Após ter sua eleição anulada, a segunda candidata, Roseana Sarney Murad (PMDB), assumiu o governo. O governo petista mantinha bom relacionamento com ambos grupos políticos e procurava solidificar a aliança com o PMDB no cenário nacional. Achamos relevante registrar o aspecto oligárquico, característico do grupo dominante do Maranhão, a família Sarney.

O Maranhão foi marcado nas décadas de 1970 e 1980 pela chegada dos grandes projetos como o Projeto Carajás (instalação da ferrovia da então chamada Companhia Vale do Rio Doce (CVRD; atualmente Companhia Vale); e da ALUMAR (Alumínio do Maranhão - Consórcio Alcoa-Billington) que prometiam a geração de muitos empregos e

desenvolvimento de toda ordem, que não se concretizaram. Essas empresas mantiveram parcerias com o antigo CEFET-MA e continuam mantendo com o IFMA, inclusive com a abertura de cursos exclusivamente para suprir mão de obra para a Vale, como foi o curso de Ferrovias, ofertado pelo Campus São Luís Monte Castelo.

Costa (1997) nos relembra que a família Sarney foi se adaptando aos diversos cenários políticos nacionais, e configura-se como "uma oligarquia que governa em um sistema democrático", na expressão de Bobbio (1997, p. 837), o que confere legitimidade às suas ações perante seus opositores. Esse carisma foi cultivado por sua herdeira e preferida nas questões políticas, Roseana Sarney Murad, que chama para si a imagem de "mulher guerreira", tendo como referência a sua superação de diversos problemas de saúde, e com isso incorporando a simbologia de um personagem que supera as dificuldades, tal como o povo maranhense.

Temos então, nesse quadro, uma perspectiva notadamente populista, de um estado voltado a articular e promover os interesses de uma elite, mas que os esconde através de um discurso de cunho desenvolvimentista e de financiamento do capital, a partir de obras faraônicas sem grande retorno social. Essa oligarquia no Maranhão deixou heranças, pois é o estado que contém, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2025), uma população, em 2022, de 6.776.699 (seis milhões, setecentos e setenta e seis mil e seiscentos e noventa e nove) pessoas. E, estimada em 2025 de 7.018.211 (sete milhões, dezoito mil, duzentos e onze) pessoas. Este possui uma densidade demografia de 20,56 hab./km2 numa dimensão territorial de 329.651,496 km². E, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,676 em 2021, o menor do país.

Segundo Ibge (2024), o rendimento nominal mensal domiciliar per capita em 2024 foi de R$ 1.077,00 (Mil e setenta e sete reais), ou seja, o Maranhão "foi a Unidade da Federação que apresentou os menores rendimentos médio e mediano do país. (Ibge, 2024, p. 58). Aspecto este, que demonstra entre outros coisas, que o Estado está entre os mais pobres do país, portanto, o Piauí e o Maranhão possuem os menores índices na distribuição de rendimentos do trabalho principal da população ocupada, assim como apresentaram os menores rendimentos médios. O Estado do Maranhão, representado pelas instituições de cunho fazendário, registrou uma administração tributária no exercício de 2024 um montante de R$ 11,88 bilhões (Maranhão, 2024). Para tanto, tal condição, segundo Relatório da Administração Fazendária de 2024, é:

> Resultado este que deve ser creditado à efetividade das ações fiscais da Fazenda pública, que expandiu a utilização de ferramentas de controle eletrônico das operações comerciais, das prestações de serviços de transportes e comunicações, fontes fundamentais de arrecadação do ICMS. O imposto é a principal receita própria do Estado, responsável por quase 90% da receita da competência estadual (Maranhão, 2024, p. 03).

Os dados demonstram que existem disparidades na distribuição de renda, já que o Estado apresenta uma arrecadação elevada se comparada com as condições de vida da população. No ano de 2014, o candidato Flávio Dino (PC do B) venceu a eleição em 1º. Turno, concorrendo com Edson Lobão Filho (PMDB), candidato da família Sarney. Essa vitória teve um grande significado político e um grande simbolismo para as forças de oposição à oligarquia, pois se trata do segundo político a vencer as eleições estaduais sem estar vinculado à família Sarney. Sua campanha apresentou, também, contradições, pois tendo como vice um filiado ao PSDB, Carlos Brandão, atual governador do estado.

O atual governo está implantando uma rede de escolas profissionais denominadas IEMA (Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão), por vários municípios. De acordo com a publicidade governamental, essas escolas estão sendo implantadas tendo como referencial o IFMA, no que se refere ao reconhecimento social da qualidade do ensino ofertado. É neste cenário de intensas contradições que iremos analisar a implantação do Instituto Federal no Maranhão, levando em conta as interferências da realidade que se impõe à dinâmica da escola e que constrói a sua prática, mas que também dialeticamente influencia o entorno e as pessoas que nela estão.

O IFMA foi criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. A expansão da RFEPCT, possibilitou sua criação através de fases de implantação, de 22 novos Campi e 3 campi avançados. A estruturação desses novos Campi se deu em decorrência das Leis 11.534/07 e 11.740/08, que determinaram o quantitativo de cargos para essas unidades de ensino, e ensejaram a autorização de funcionamento (Ifma, 2010).

A execução da política de expansão da RFEPCT no Maranhão ficou a cargo do IFMA. Portanto, este tem, juntamente com MEC, a prerrogativa de decidir quais regiões devem ser contempladas ou não com unidades da expansão. O IFMA também é responsável pela definição das modalidades de ensino e os cursos que são oferecidos à comunidade em cada um dos Campi, sendo que são levadas em consideração as afinidades regionais, bem como as principais demandas das comunidades. Nos Campi são oferecidos cursos de nível médio, técnico, tecnológico, graduação e pós-graduação.

Atualmente, o IFMA possui 31 campi[29], segundo a figura 4, quatro Centros de Referência Educacional, que estão distribuídos por todas as regiões do Maranhão. Com o anúncio recente de uma nova expansão, mais cinco campi integrarão o IFMA nas cidades de Balsas, Chapadinha, Amarante do Maranhão e Colinas, desta forma o IFMA, brevemente, passará a contar com 35 Campi. (Ifma, 2010).

Figura 4 - Pontos de presença do IFMA



Fonte: Site do IFMA (2025)

A desconcentração da oferta da educação profissional e tecnológica da RFEPCT no Maranhão, a partir da criação de novos Campi, suscitou o aumento de matrículas, conforme tabelas abaixo e também o processo de descentralização, sobretudo administrativa, financeira e pedagógica dos mesmos, haja vista que as suas gestões não são totalmente subordinadas à Reitoria do IFMA, considerando estes aspectos.

Cabe ressaltarmos que, de acordo com a tabela 8, os cursos técnicos de EMI apresentam os seguintes valores percentuais de matrículas, entre os anos de 2017 e 2024, respectivamente: 34,98%, 36,76%, 37,47%, 39,75%, 39,60%, 35,72%, 35,32% e 35,47%. O que chama a atenção é que, mesmo com o aumento de matrículas em valores absolutos entre 2017 e 2022, que passa de 10.971 matrículas para 16.215, representando um aumento de 47,79 % em cinco anos, ou seja, os cursos técnicos de EMI do IFMA apresentam um crescimento de matrículas em valores absolutos, mas uma estabilização da participação total relativa das matrículas.

Tabela 8 – Nº de matrículas por tipo de curso no IFMA e a relação com o total de matrículas: 2017-2024

Tipo de curso	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Qualificação profissional (FIC)	2.825 9,01%	2.024 6,10%	2.549 6,96%	1.415 4,00%	1.993 5,18%	1.640 3,61%	698 1,53%	763 1,73%

[29] Já considerando os campi de Vitorino Freire e Mirinzal, ambos inaugurados em 2024, contemplados com a recente expansão (MEC, 2024).

EMI	10.971 34,98%	12.201 36,76%	13.730 37,47%	14.050 39,75%	15.238 39,60%	16.215 35,72%	16.080 35,32%	15.611 35,47%
Técnico concomitante	1.586 5,06%	1.235 3,72%	1.251 3,41%	875 2,48%	940 2,44%	1.286 2,83%	1.704 3,74%	1.641 3,73%
Técnico subsequente	5.839 18,62%	6.036 18,18%	6.467 17,65%	6.012 17,01%	6.330 16,45%	8.890 19,59%	8.263 18,15%	7.711 17,52%
PROEJA integrado	1.364 4,35%	1.444 4,35%	1.355 3,70%	1.523 4,31%	1.275 3,31%	1.496 3,30%	1.762 3,87%	1.758 3,99%
Tecnologia	916 2,92%	1.022 3,08%	1.013 2,76%	1.030 2,91%	1.138 2,96%	1.378 3,04%	1.518 3,33%	1.606 3,65%
Bacharelado	2.417 7,71%	2.764 8,33%	3.249 8,87%	3.382 9,57%	3.913 10,17%	4.603 10,14%	4.789 10,52%	4.885 11,10%
Licenciatura	4.373 13,94%	5.021 15,13%	5.063 13,82%	4.967 14,05%	5.066 13,17%	5.292 11,66%	6.101 13,40%	5.799 13,18%
Pós-graduação	1.071 3,41%	1.447 4,36%	1.970 5,38%	2.091 5,92%	2.587 6,72%	4.591 10,11%	4.582 10,07%	4.195 9,53%
Total	**31.362 100%**	**33.194 100%**	**36.647 100%**	**35.345 100%**	**38.480 100%**	**45.391 100%**	**45.522 100%**	**44.007 100%**

Fonte: O autor, a partir dos dados da Plataforma Nilo Peçanha (2025).

Paralelamente, ainda cabe destacarmos que, se o número de matrículas total apresentou crescimento, ele se deve principalmente pelo aumento de matrículas nos cursos de EMI, bacharelado e Pós-graduação, respectivamente 47,79%, 102,00% e 291,69%. Outro dado importante é o número de matrículas no Ensino Superior no IFMA. Ao levar em conta as matrículas em todos os cursos de Ensino Superior (tecnologia, bacharelado, licenciatura e pós-graduação), apresentam-se números relativos e absolutos consideráveis. A Tabela 9 apresenta um recorte da Tabela 8, com os cursos mais representativos em número de matrículas no IFMA e agrupando as matrículas nos cursos superiores. É possível perceber que as matrículas nos cursos superiores tiveram um salto em números absolutos de 8.777 matrículas em 2017 para 16.990, representando um aumento de 93%, enquanto as matrículas no EMI, no mesmo período cresceu 47,79%. Apesar da prioridade colocada em lei nas matrículas em cursos técnicos de EMI, as matrículas nos cursos superiores são mais significativas. O que nos leva a refletir também sobre a real identidade dos IFMA.

Tabela 9 – Nº de matrículas nos cursos mais representativos do IFMA e a relação com o total de matrículas: 2017- 2024

Curso	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Qualificação profissional	2.825 9,01%	2.024 6,10%	2.549 6,96%	1.415 4,00%	1.993 5,18%	1.640 3,61%	698 1,53%	763 1,73%
EMI	10.971 34,98%	12.201 36,76%	13.730 37,47%	14.050 39,75%	15.238 39,60%	16.215 35,72%	16.080 35,32%	15.611 35,47%
Técnico subsequente	5.839 18,62%	6.036 18,18%	6.467 17,65%	6.012 17,01%	6.330 16,45%	8.890 19,59%	8.263 18,15%	7.711 17,52%

Superior	8.777 27,99%	10.254 30,89%	11.295 30,82%	11.470 32,45%	12.704 33,01%	15.864 34,95%	16.990 37,32%	16.485 37,46%
Demais cursos	2.950 9,41%	2.679 8,07%	2.606 7,1%	2.398 6,78%	2.215 5,76%	2.782 6,13%	3.466 7,61%	3.399 7,72%
Total	**31.362 100%**	**33.194 100%**	**36.647 100%**	**35.345 100%**	**38.480 100%**	**45.391 100%**	**45.522 100%**	**44.007 100%**

Fonte: O autor, a partir de dados da Plataforma Nilo Peçanha (2025).

Em linhas gerais, o predomínio das matrículas nos cursos nos cursos superiores, indica um descumprimento da prioridade colocada na lei de criação dos IF, de ofertar pelo menos 50% de suas matrículas em cursos técnicos, preferencialmente na forma integrada. O mesmo ocorre quando se considera a prerrogativa legal de atender pelo menos 20% das matrículas em cursos de licenciatura e em programas de formação de professores. Entre 2017 e 2014 estas matrículas se estabilizaram em torno de 13% do total. A tabela e o gráfico abaixo, também nos evidencia a evolução das matriculas totais do IFMA na modalidade presencial.

Tabela 10 – Evolução nº de matrículas no IFMA, modalidade presencial

Ano	Nº matrículas
2017	28.044
2018	29.448
2019	32.295
2020	31.046
2021	33.454
2022	35.986
2023	36.307
2024	36.498

Fonte: PNP (2024)

Gráfico 7 – Evolução do nº de matrículas no IFMA, modalidade presencial



Fonte: PNP (2024)

Importante ressaltar que houve um aumento considerável no número de matrículas na modalidade presencial, com uma pequena queda em 2020, que provavelmente deve ter sido por conta do auge da pandemia. O aumento de 2017 a 2024 é de cerca de 30%. Por outro lado, o EaD do IFMA expandiu-se por todas as localidades do estado do Maranhão, figura 5.

> No que se refira à Educação a Distância (EaD), o IFMA, por meio do Centro de Referência Tecnológica (CERTEC), desempenhou um papel fundamental na expansão e gestão dos cursos nessa modalidade. Atualmente, a instituição conta com 115 polos institucionais de EaD e 22 polos do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), distribuídos por todo o estado do Maranhão. Essa rede de polos amplia o acesso à educação em regiões remotas, promovendo a democratização do conhecimento e a inclusão digital. A expansão da EaD tem sido um pilar estratégico do IFMA, permitindo que um número maior de pessoas tenha acesso à educação de qualidade, independentemente de sua localização geográfica (Ifma 2024, p.74).

Figura 5 - Polos EaD do IFMA



Fonte: Site do IFMA (2024)

As matrículas cresceram em EaD no IFMA em um ritmo infinitamente superior à modalidade presencial. Da mesma forma como a educação presencial, houve uma pequena queda em 2020, que também pode ser reflexo dos efeitos pandêmicos. Mas cabe ressaltar o registro do aumento de matriculas de 2017 a 2024 que foi de cerca de 187%, conforme tabela 11 e gráfico 8.

Tabela 11 – Evolução nº matrículas no IFMA, modalidade EaD

Ano	Nº matrículas
2017	3.321
2018	3.746
2019	4.352
2020	4.299
2021	5.026
2022	9.405
2023	9.215
2024	8.509

Fonte: PNP (2024)

Gráfico 8 – Evolução do nº de matrículas no IFMA, modalidade EaD.



Fonte: PNP (2024)

Belloni (2019) tece reflexões a respeito do EaD como uma das consequências do pós-fordismo, partindo da ideia de um futuro construído com base na adaptação e flexibilidade. Porém, a autora desvela essa visão otimista ao evidenciar os quadros de desemprego estrutural, a instabilidade nas relações trabalhistas, a má remuneração e precarização nas condições de trabalho.

De acordo com Silva (2016) as tecnologias devem ser consideradas não por elas mesmas, de forma isolada. É preciso compreendê-las como meio para atingir determinado fim. O posicionamento apresentado pelo autor mantém consenso com os demais autores já apresentados neste trabalho, no qual todos reconhecem os avanços e a importância das tecnologias na sociedade. Silva (2020) se diferencia dos demais autores na definição das intencionalidades que a tecnologia deve ter.

> A posição que assumimos é a de que tecnologia por tecnologia não garante melhorias ao conjunto da sociedade, tampouco, a edificação de uma sociedade democrática, menos ainda, garante a construção de uma escola de direito comprometida com a vida e com a emancipação de homens e mulheres. (Silva, 2020, p. 266)

Conforme já vimos na seção anterior, o incentivo à adoção da EaD foi intensificado com a contrarreforma do Ensino Médio quando o governo federal inaugura o programa Mediotec[30], que retoma as ideias de formação profissional articulada à formação propedêutica, tendo como base os itinerários formativos. Ainda há que se considerar o caráter privatizante que a contrarreforma apresenta, ao alargar a possibilidade de parcerias com instituições, inclusive as privadas e de educação a distância, para a oferta dos itinerários formativos.

Apesar dos documentos anteriores à contrarreforma do Ensino Médio não favorecerem à implementação de cursos à distância próprios dos IF em função da falta de uma fórmula de cálculo de custo por aluno da EaD, a Bolsa Formação aumenta o valor desse aluno ligado aos programas de fomento externo. Anteriormente com a Rede E-Tec, um aluno equivalia a 0,25 de um aluno da modalidade presencial. Com a Bolsa Formação, esse valor passa de 0,25 para 0,80 (MEC, 2018). Esse acréscimo aumentou o interesse nos gestores do IFMA em ofertar cursos à distância, principalmente após a oficialização dos cortes de gastos públicos instituída pelo governo federal, cortes estes que afetaram sensivelmente o orçamento do IFMA, como iremos analisar mais à frente.

[30] O MedioTec é uma ação para ofertar cursos de educação profissional técnica de nível médio na forma concomitante para o aluno das redes públicas estaduais e distrital de educação, matriculado no ensino médio regular (MEC,2018)

Temos que levar em consideração que embora a RFEPCT tenha surgido no início do século XX, o seu alcance era restrito às capitais de alguns estados, o que dificultava o acesso a esse tipo de educação. Conforme analisamos anteriormente, no caso do Maranhão, a criação de novos Campi contribui para o processo de aumento de matrículas nas diferentes modalidades de ensino, presencial e a distância e reduz a polarização exercida pela capital do estado, São Luís, na oferta de educação profissional. De acordo com a tabela abaixo, o IFMA atualmente oferece diversos cursos em vários municípios do Maranhão. Os cursos oferecidos vão de EMI a doutorado.

Quadro 11 – Modalidade e cursos do IFMA

MODALIDADE	CURSOS
EMI	Meio Ambiente, Informática, Eletromecânica, Automação Industrial, Administração, Química, Alimentos, Agropecuária, Automação Industrial, Agronegócio, Edificações, Petróleo e Gás, Eletroeletrônica, Logística, Eletrônica, Artes visuais, Eventos, Turismo, Mecânica, Eletrotécnica, Segurança do Trabalho, Aquicultura, Biocombustível.
GRADUAÇÃO	Química, Matemática, Gestão de Turismo, Administração, Alimentos, Biologia, Gestão de Turismo, Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Física, Engenharia Elétrica, Engenharia Civil, Ciência da Computação, Gestão Ambiental, Processos Gerenciais, Artes Visuais, Agronomia, Ciências Agrárias, Engenharia Mecânica, Zootecnia, Veterinária.
ESPECIALIZAÇÃO	Meio Ambiente, Qualidade em Alimentos, Desenvolvimento Regional e Sustentável, Educação e Ensino de Ciências, Educação Escolar Indígena, Educação Ambiental, Informática, Docência para EPT, Arte, Mídia e Educação, Engenharia de Manutenção, Ensino da Matemática, Geoprocessamento, Agroecologia.
MESTRADO	Engenharia de Materiais, Engenharia Mecânica, Ensino Profissional e Tecnológico, Profissional em Ensino de Física, Química.
DOUTORADO	Educação, Química.

Fonte: IFMA (2024)

Outro dado relevante também é que essa oferta formativa do IFMA, deveria se orientar "em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, visando promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente" (Brasil, 2008, seção II, Art.6). Dessa maneira, compreendemos que os campi implantados deveriam buscar uma "íntima articulação com as comunidades que as acolhem, procurando agregar elevação de escolaridade, produção de conhecimento científico e busca de soluções para os problemas apresentados, caracterizando o tripé ensino, pesquisa e extensão" (Brasil, 2008, p. 35)

Neste sentido, o IFMA tem um vasto conjunto de cursos oferecidos, nos níveis técnico e superior, expressos no quadro 12, e que merece uma atenção para se compreender como o IFMA está se inserindo na localidade e como esta instituição tem cumprido com o que preconiza a lei que estabelece como essencial a relação da instituição com os APL.

Quadro 12 – APL x Atividades econômicas

CIDADE/CAMPUS	APL	PRINCIPAIS ATIVIDADES ECONÔMICAS	PRINCIPAIS CURSOS
SÃO LUIS - MONTE CASTELO SÃO LUIS – MARACANÃ SÃO LUIS – C. HISTÓRICO	Cultura e Turismo	Administração Pública, Comércio e Atividades Administrativas	Automação, Comunicação visual, Design de Móveis, Design Gráfico, Edificações, Eletromecânica, Informática, Química, Segurança do Trabalho, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Biologia, Agronomia, Alimentos, Zootecnia, Meio Ambiente, Artes Visuais, Turismo, Hospedagem, Eventos
COLINAS	Apicultura	Administração Pública e Comércio	Agronegócio, Administração, Comércio, Guia de Turismo.
CAXIAS	Avicultura familiar e Pecuária	Administração Pública, Comércio e Indústria de Transformação.	Administração, Agroindústria, Agropecuária, Informática, Alimentos, Zootecnia, Desenvolvimento de Sistemas, Ciências da Computação
CODÓ	Avicultura familiar e Pecuária	Administração Pública, Indústria de Transformação e Comércio	Agroindústria, Agropecuária, Informática, Meio Ambiente, Comércio, Agronomia, Ciências Agrárias, Biologia, Química, Alimentos
BARRA DO CORDA	Bovinocultura de corte	Administração Pública, Comércio e Agropecuária	Administração, Química, Edificações, Informática, Meio Ambiente, Comércio, Suporte em Informática
AÇAILÂNDIA	Bovinocultura de leite	Indústrias de Transformação, Administração Pública e Agropecuária	Meio Ambiente, Informática, Eletromecânica, Alimentos, Automação Industrial, Florestas, Metalurgia, Biologia, Química, Matemática.
BACABAL	Bovinocultura de leite	Administração Pública, Comércio e Indústrias de Transformação	Administração, Comércio, Informática, Química, Meio Ambiente, Alimentos
ALCÂNTARA	Mandiocultura	Administração Pública e Construção	Administração, Desenvolvimento de Sistemas, Eletrônica, Eletrotécnica, Turismo, Meio Ambiente, Hospedagem

Fonte: IFMA (2024)

Levando-se em consideração a ênfase no desenvolvimento socieconômico local e, regional que caracteriza a oferta formativa dos IFMA, como já abordado nos capítulos anteriores, uma de nossas intenções é apontar minimamente como a expansão do IFMA tem

se configurado quanto à oferta de cursos: estariam os cursos relacionados às atividades econômicas da região onde se instalam? Ou, ainda, estariam conectados aos APL, conforme os termos das finalidades dos IF, sintetizadas na Lei n. 11.892/2018, onde se lê:

> IV- orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal (Brasil, 2008, s.p.).

Esclarecemos também a dificuldade encontrada por nós em analisar os APL dos territórios onde os campi do IFMA se instalam. Não encontramos nos documentos ou relatórios publicados pela SETEC ou MEC uma orientação precisa sobre quais estudos ou sistematização dos arranjos produtivos locais deveriam ser utilizados pelo IFMA para orientar a abertura de cursos nos novos campi, assim como não foi encontrada por nós, no PDI do IFMA, menção a quais metodologias de análise dos arranjos produtivos locais foram adotadas. Do mesmo modo, não foram encontradas maiores informações sobre os arranjos produtivos locais nos documentos institucionais que tivemos acesso em relação ao processo de abertura de novos cursos no IFMA[31].

Desta maneira, nos pareceu mais apropriado observar a sistematização realizada pelo Observatório Brasileiro de Arranjos Produtivos Locais (OBAPL), uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior com organizações da sociedade civil; e também o mapeamento dos APL da Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (REDESIST) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Nesse sentido, a noção de arranjos produtivos locais pela REDESIST é compreendida como "um conjunto de agentes econômicos, políticos e sociais localizados no mesmo território, desenvolvendo atividades econômicas correlatas e que apresentam vínculos expressivos de produção, interação, cooperação e aprendizagem (Redesist, 2004)" (Simonetti; Kamimura, 2017, p. 21).

De acordo com o Termo de Referência para APL (Brasil, 2004), os mesmos se caracterizam por um número significativo de empreendimentos e de indivíduos que atuam em torno de uma atividade produtiva predominante, e que compartilhem formas percebidas de cooperação e algum mecanismo de governança, e pode incluir pequenas, médias e grandes empresas." Ou seja, não é somente a identificação de uma atividade regional concentrada,

[31]Ainda que não seja um procedimento previsto na Lei n. 11.892/2008, o IFMA, têm realizado consultas públicas à comunidade interna e/ou externa, muitas vezes, na forma de audiências públicas, para decidir a respeito da abertura de novos cursos.

pois além da questão geográfica e territorial, existe a cooperação estratégica entre as empresas, e destas com as instituições de apoio, formando um tripé básico: Aglomeração, Especialização Produtiva e Cooperação.

Com relação aos APL[32], localizamos junto ao sítio do OBAPL, aqueles que são reconhecidos oficialmente no Brasil e que contam com políticas públicas articuladas. No Maranhão existem 13 APL[33], distribuídos por nove setores produtivos[34], concentrados em nove cidades polo.[35] Dessa maneira, constatamos que aquilo que se convencionou denominar de APL no âmbito do IFMA para escolha dos cursos refere-se mais propriamente às atividades econômicas, tradicionalmente mais proeminentes no município e adjacências, ou alguma atividade econômica implantada por uma grande empresa, e que não necessariamente estão articuladas e torno de ações econômicas sistemáticas e com políticas públicas que as potencializem.

A respeito do modo de produção capitalista, Iamamoto (2008) reafirma a importância de não naturalizarmos a reprodução ampliada do capital no seu vir a ser, enquanto totalidade histórica não acabada, em processo de realização. Dialogando com o pensamento de Lefebvre (1973), a autora afirma:

> Toda a sociedade torna-se o "lugar" da reprodução das relações sociais. Todo o espaço ocupado pelo capital transforma-se em "espaços de poder" — a empresa, o mercado, a vida cotidiana, a família, a cidade, a arte, a cultura, a ciência, entre outros —, tanto aqueles onde a mais-valia é produzida, quanto aqueles em que ela sereparte e é realizada, abrangendo o conjunto do funcionamento da sociedade. Por não ser esse um processo linear, provoca a manutenção, no essencial, das relações de produção e de propriedade e ao mesmo tempo impulsiona o desenvolvimento das forças produtivas, em que a natureza dá lugar ao espaço produzido. […] O desafio, como sugere o autor, é romper com a naturalização da noção de reprodução, tal como ocorre na versão do marxismo estrutural-funcionalista em que o processo tende a ser substituído pela estrutura, colocando a coerência acima das contradições. Lefebvre sugere, ainda, que apontar como se reproduzem as relações de produção não significa sublinhar a coesão interna ao capitalismo, mas mostrar também e,

[32] Para fins de esclarecimento e correção técnica do que sejam os "arranjos produtivos locais, sistemas produtivos locais ou cluster", registramos que no âmbito deste trabalho estaremos tomando como referência os conceitos e classificações adotados pelo Grupo de Trabalho Permanente para os Arranjos Produtivos Locais (GT APL), instituído pela Portaria Ministerial no. 200, de 02/08/2004 e constituído atualmente por 33 instituições (governamentais e não governamentais), expostos no site do Observatório Brasileiro de Arranjos Produtivos Locais (OBAPL): http://portalapl.ibict.br/menu/itens_menu/gtp_apl/gtp_apl.html.

[33] Apicultura da Região do Alto Turi; Avicultura do Baixo Parnaíba; Avicultura do Cerrado Amazônico; Babaçu; Cachaça; Caju; Hortifruticultura da Ilha de São Luís; Leite e derivados da Região do Médio Mearim; Leite e derivados da Região Tocantina; Mandiocultura da Baixada Ocidental; Ovinocaprinocultura da Região do Munim; Psicultura da Baixada Maranhense; Turismo da região de São Luís e Munim.

[34] Agricultura; apicultura; avicultura; Fabricação de bebidas; laticínios; pecuária; pesca, aquicultura e serviços relacionados; Turismo.

[35] Açailândia, Bacabal; Barra do Corda; Cachoeira Grande, Caxias, Chapadinha, Colinas, Lima Campos e São Luís.

> sobretudo, como essas relações ampliam e aprofundam, em escala mundial, suas contradições e suas mistificações (Iamamoto, 2008, p. 50).

Dessa maneira, Iamamoto (2008), ao recorrer à leitura de Lefebvre, reafirmando que toda sociedade se torna lugar para a reprodução das relações sociais tipicamente capitalistas, nos auxilia na reflexão sobre o "devir ser" dos IF em buscar a articulação e sintonia com arranjos produtivos locais, sendo instituições coparticipes do desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional. Ainda que inspirados por alguns elementos da obra gramsciana que, em sua constituição, questionam a reprodução das relações sociais capitalistas e abrem novas possibilidades para a construção de outras relações, os IF, pela mesma via que podem contribuir para o acesso de recursos diversos, trabalho e cultura aos trabalhadores nos seus territórios, não deixam de também colaborar, ainda que indiretamente, para a reprodução e ampliação das relações materiais e sociais típicas do modo de produção capitalista.

> […] a produção do capital subordina e assimila a si, progressivamente, todo o espaço e todo o sentido da vida individual e coletiva, tornando-a funcional à produção de si como lucro ampliado. Ou seja, o capital se faz totalidade e enquanto totalidade é, ao mesmo tempo, produção de mercadorias, produção de classes, isto é, de relações sociais desiguais, que terminam por se tornar opostas, e produção de formas de consciência moral, enquanto princípios de uma visão de mundo. (Finelli, 2003; Iamamoto, 2008, p. 52).

Assim como Iamamoto (2008), Fontes (2013) chama atenção para a expansão do capital em todas as dimensões da vida social. Nesse sentido, as reflexões trazidas por Fontes (2010) nos são de grande valia para situar as amarras existentes numa suposta autonomia dos IF em contribuir para o desenvolvimento socioeconômico local e regional brasileiro. A autora utiliza o termo capital-imperialismo para explicar a configuração preponderante do modo de produção capitalista, especialmente após a Segunda Guerra Mundial. O capital-imperialismo, para a autora, é predominantemente marcado pelo capital monetário, que, nos termos de Marx, resulta da expansão do capital industrial, impulsionando-o numa escala muito superior, e também se autonomizando perante o trabalho, distanciando-se do trabalho concreto, "impondo a exploração e se beneficiando da valorização do trabalho morto" (Fontes, 2010, p. 35). Sendo assim, o capital-imperialismo se reproduz e se amplia com base na dominação da pura propriedade capitalista[36] e no seu impulso expropriador de condições de produção,

[36] "Trata-se da concentração da propriedade de capital sob a forma dinheiro, que resulta da concentração propriamente capitalista. Essa propriedade — capital monetário ou capital portador de juros — representa quantidades vultosas de trabalho morto momentaneamente sob a forma dinheiro e distancia-se do processo direto de extração de valor, a cargo dos capitalistas funcionantes" (FONTES, 2013a, p. 415).

direitos, condições de existência ambiental e biológica das populações nos territórios onde a vida social onde se instala. Ainda sobre o termo capital-imperialismo[37]:

> O uso do termo capital-imperialismo pretende deixar claro que, tendo se modificado na virada do século XIX para o XX, o capitalismo passou a expandir-se sob a forma do imperialismo e, ao fazê-lo, agregou novas determinações. Seu prolongamento no tempo não significou seu congelamento. Bem ao contrário, sua expansão envolveu modificações substantivas na sua forma de atuação. […] Imperialismo e capital-imperialismo não podem ser reduzidos à atuação de algum país — nem mesmo se for o país dominante — nem a uma escolha política. E isso ainda quando países predominantes formulam explicitamente políticas de predomínio (Fontes, 2010, p. 154).

Na mesma linha, Rummert, Algebaile e Ventura (2017) complementam:

> A permanente expansão e consolidação do capital-imperialismo exige a internacionalização das políticas públicas, dos processos de gestão, das regras e normas necessárias para fazer funcionar os sistemas de produção e de consumo em todo o território que atinge ou pretende atingir, de forma integrada e coadunada às necessidades do sistema produtivo total que ele próprio engendra. Assim, a ênfase na fundamental importância da educação para a contemporaneidade capitalista constitui, na realidade, o somatório de demandas quanto à produtividade da força de trabalho que não é linear, mas fortemente marcada por um caráter seletivo e fragmentário. A tais demandas somam-se as cada vez mais intensas necessidades de controle social, derivadas diretamente da intensificação da expropriação. Tal controle busca efetivar-se tanto pela obtenção do consentimento ativo dos governados, visando a torná-los copartícipes dos processos de expropriação, quanto por meio do que denominamos de políticas de invisibilidade , que objetivam, o mais das vezes, assegurar *"lo indispensable para evitar la constitución de los grupos más vulnerables en emergentes contra el poder establecido"* (Rummert; Algebaile; Ventura, 2017, p. 719-720).

A partir das reflexões de Fontes (2013) e Rummert, Algebaile e Ventura (2017), acentuamos a fragilidade de instituições de Educação Profissional e Tecnológica, enquanto instituições públicas educacionais de um determinado país, em contribuírem, a partir da sua oferta formativa, vinculada aos arranjos produtivos locais para o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional, que embora expresse e constitua particularidades no processo de expansão capitalista, é também produto e reprodução das relações sociais e

[37] O argumento de Fontes (2010) é o de que o capital-imperialismo consiste numa nova fase capitalista, predominantemente após a Segunda Guerra Mundial, em que o Brasil a integra de maneira subalterna. A autora dedicou o artigo "A incorporação subalterna brasileira ao capital-imperialismo" (FONTES, 2013a) a enaltecer a relação subalterna do Brasil em relação ao capital-imperialismo, artigo em que a autora, ao desvelar o neodesenvolvimentismo e o neoliberalismo como metamorfoses do capital e do capital-imperialismo no Brasil, retoma teses clássicas apresentadas por Florestan Fernandes: a umbilical dependência do capitalismo do Brasil ao imperialismo total, a subordinação da burguesia brasileira à burguesia internacional e a expansão do modelo de desenvolvimento desigual e combinado para o interior do país, em que o arcaico é nutrido em seu moderno seio.

materiais do capital-imperialismo, não se configurando como parte autônoma do processo de produção e reprodução do capitalismo mundializado.

As reflexões de Rummert, Algebaile e Ventura (2017) trazem a inflexão que penetra a formação dos trabalhadores no contexto do capital-imperialismo. Importante ainda ressaltar que, para Fontes (2013), o papel capital-imperialista brasileiro não se esgota na dimensão econômica, mas abrange modificações políticas no plano interno e na correlação de forças capital-imperialistas no âmbito externo: "[…] se explicita em projetos expansionistas e em sujeitos sociais (classes e frações de classe) que os sustentam; envolve o aprofundamento de suporte estatal e a elaboração de projetos"[38] (Fontes, 2013, p. 104).

Percebe-se, portanto, se tomarmos como pressuposto o que preconiza a Lei 11.892/2008 (Brasil, 2008) no que diz respeito aos APL, o IFMA teve uma expansão expressiva, mas ainda deixa a desejar quanto ao atendimento das necessidades locais. Levantamos também a reflexão de que a ideia subjacente ao APL está muito mais próxima das atividades empresariais e geralmente não valoriza, e por isso não incorpora à educação formal escolarizada, a diversidade dos saberes tradicionais, da agricultura familiar, dos conhecimentos acumulados pelas comunidades, bem como a noção de territorialidade e de identificação com o espaço vivido. De que forma o IFMA foi inserido nesses espaços e pode contribuir com o fortalecimento dessas comunidades?

O APL deveria ser estabelecido como uma relação que vai além da presença de um conjunto de empresas ou a uma determinada atividade econômica, ou seja, deveria conferir a um ambiente local a capacidade de reforçar a sua competitividade, por exemplo, organizações governamentais e organizações da sociedade civil (associações de classe). A formação de arranjos não está associada, geralmente, a trajetórias históricas de construção de identidades e de criação de vínculos territoriais que podem ser locais ou regionais, a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum (Lastres; Cassiolato, 2018). Assim, as relações entre as organizações são um aspecto complexo do ambiente que caracteriza a dimensão espacial das atividades produtivas de um APL. A forma e a existência dessas relações vão depender de um conjunto de características particulares institucionalizadas justamente por essas trajetórias históricas e formação de vínculos.

Os APL podem ser definidos como aglomerações de empresas que apresentam especialização produtiva, localizadas em um território delimitado, e que mantêm algum tipo

[38] Nesta linha, Fontes (2013a, p. 111) entende que o "neodesenvolvimentismo e o neoliberalismo são metamorfoses da expansão do capital e do capital-imperialismo no e do Brasil, demonstrando extrema agilidade para adequar-se aos constrangimentos internos e externos".

de interação com outros atores locais, como associações de classe. O APL é um território constituído por ações econômicas, mas que pode não se reduzir somente a elas. Ou seja, relações sociais também podem ser projetadas nesse espaço que se denominou APL, visto que ele se constitui em um espaço geográfico que apresenta uma identidade coletiva, a qual pode ser histórica, cultural, política, econômica, social e ambiental (Cassiolato, 2018).

Importante destacar que na fase inicial de instalação de um novo campus do IFMA, realizam-se audiências públicas para que a sociedade opine sobre o eixo tecnológico e os cursos que serão ofertados pela unidade. Nestas audiências, há a participação dos diversos segmentos sociais do município. Outrossim, embora a audiência pública seja extremamente importante, pois reforça um compromisso democrático por parte do IFMA, haja vista que permite a participação da sociedade nas decisões que a envolvem, porém, constata-se que em alguns casos as decisões são tomadas de forma precipitada e sem levar em consideração estudos preexistentes.

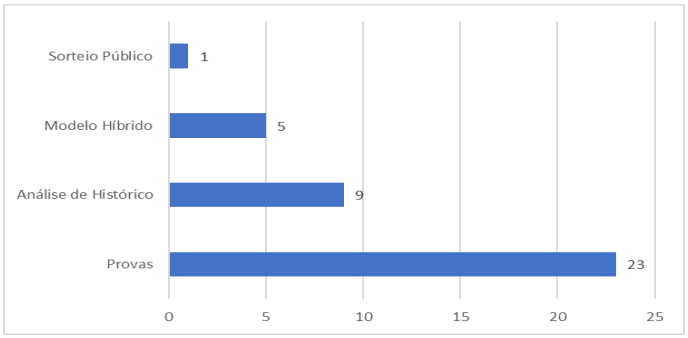
Como analisado anteriormente, muitos cursos ofertados pelos Campi do IFMA não mantêm relação direta com as potencialidades regionais. Assim, deixou-se de oferecer mais cursos direcionados para algumas potencialidades, a exemplo da agricultura, pecuária bovinocultura que aparecem como potencialidades na maioria das regiões do Maranhão, mas que não há nas unidades do IFMA cursos que valorizem essas potencialidades. Acredita-se que muitos desses desencontros entre potencialidades e cursos do IFMA ocorreram por não ter sido levado em consideração a existência de estudos sobre a realidade regional, bem como pela condução das audiências públicas, onde as decisões sinalizadas, em alguns casos, motivadas por interesses de determinado segmento da sociedade capitalista, foram prontamente atendidas, mesmo não contemplando os demais. A próxima seção será dedicada às políticas afirmativas do IFMA, acesso e inclusão.

4. 2 Instituto Federal do Maranhão: Acesso, assistência estudantil e inclusão

A EPT desempenha um papel estratégico no desenvolvimento econômico e social do Brasil, oferecendo oportunidades de formação técnica e profissional para diferentes camadas da população. Como parte integrante da RFEPCT, os IF são responsáveis por promover o acesso democrático à educação pública de qualidade, visando à inclusão social e à diminuição das desigualdades regionais e econômicas. Para garantir essa democratização, diversos mecanismos de seleção têm sido utilizados pelos IF.

Historicamente, a maioria das instituições federais de ensino opta por processos seletivos por provas. Um estudo de Da Silva e Borges (2019, p. 40) mostra que, de 38 IF, analisados que ofertam o EMI, por força da Lei n°11.892/2008, valem-se de processos seletivos diversificados para o preenchimento das vagas. Os métodos utilizados são: provas, com vinte e três unidades optando por esse modelo; a análise curricular, com nove instituições, ficou em segundo lugar; cinco unidades optaram pelo modelo híbrido, que combina provas com análise curricular e apenas uma utilizou o sorteio público em seu processo seletivo em 2024. O gráfico abaixo, ilustra melhor esse cenário:

Gráfico 9 - Proporção entre as formas de ingresso adotadas nos IF



Fonte: Elaborado pelo autor

Pelo gráfico acima, percebemos que a forma de ingresso pelo modelo meritocrático de vestibular (provas de múltipla escolha) está presente na maioria das unidades da RFEPCT, 60,52%, inclusive no IFMA. “O problema é acentuado quando as próprias instituições escolares são fundadas em pressupostos teóricos que concebem a formação escolar de maneira omnilateral e não fragmentada” (Martins; Costa, 2021, p. 20). A crítica dos autores refere-se a critérios de admissão por meio de provas, uma vez que estas valorizam mais as capacidades cognitivas de memorização do que outros aspectos humanos, como o político, social, estético e cultural. Ainda segundo Martins e Costa (2021), a análise curricular é a segunda forma mais empreendida na RFEPCT, 23,68%. O modelo híbrido (prova mais analise curricular), representa 13,15%, enquanto o modelo do sorteio apresenta apenas 2,63%, prática adotada no IFMA, apenas em 2020 por causa da pandemia. A política do sorteio parece corresponder a uma dimensão menos visível do iceberg dos processos de ingresso, o que muitas vezes oculta a importância estratégica desses processos.

O percurso histórico de acesso à EPT, perpassa reflexões sobre igualdade/desigualdade social, inclusão/exclusão e meritocracia. Adotamos como fonte de referência os trabalhos de

Coutinho e Melo (2021), Ambrosini e Escott (2020) e Da Silva e Borges (2019). Os processos seletivos para os cursos técnicos surgiram a partir da criação das Escolas de Aprendizes Artífices, no ano de 1909, e são realizados por meio de um edital que define critérios para classificação, seleção e aprovação dos alunos. A seleção por provas é o mecanismo mais tradicional de ingresso e apresenta as mais altas taxas de seletividade e exclusão social (Coutinho; Melo, 2011, p. 23).

As experiências dos processos seletivos por meio de ações, referem-se ao paradigma científico social, explicitado por Boaventura Santos (Coutinho; Melo, 2011). A questão do acesso à EPT é analisada a partir de extratos teóricos da igualdade e da inclusão, pois, num ordenamento democrático, todos são iguais e têm direito ao acesso aos bens públicos, no caso, à educação. Ambrosini e Escott (2020), com base nesse modelo expõem como ocorre a relação igualdade e desigualdade, inclusão e exclusão, na atual sociedade capitalista:

> [...] a modernidade, na medida em que foi pautada pelo desenvolvimento do capitalismo, por um lado, manteve os ideais de emancipação e igualdade social, mas por outro, foi desenvolvendo um sistema regulatório, onde foram geridos processos de exclusão e desigualdade, frutos do modo de produção capitalista (Ambrosini; Escott, 2020, p. 49).

Esses pesquisadores consideram essencial apreender esse processo de desigualdade e exclusão para entender em que medida o acesso à educação pública pode ser compreendido ou como inclusão ou como igualdade na sociedade capitalista. O acesso à educação passa pela escola, em seu privilegiado espaço de promoção do Estado democrático de direito, assim não pode exercer uma prática negativa em relação ao que defende e colocar em xeque seu papel transformador da realidade, pois a educação é um direito fundamental que contribui para a conquista de todos os demais direitos (Ambrosini; Escott, 2020). Ademais, a história da EPT, reflete como esse tipo de educação foi marcada por um dualismo estrutural, ou seja, desde a sua origem havia uma educação propedêutica e geral que foi destinada às elites e grupos mais favorecidos e a educação profissional, inicialmente de cunho assistencial e depois destinada a formar mão de obra para o mercado de trabalho, destinada à classe menos favorecida (Moura, 2017).

Conforme Coutinho e Melo (2021), os processos seletivos para ingresso nos cursos técnicos constituem-se em um instrumento meritocrático, para definição daqueles que terão direito a um recurso não disponível para todos. Os autores elucidam que houve uma evolução do processo histórico dos processos seletivos dos cursos técnicos no país:

> A realização desses processos seletivos, aliados à gratuidade e à qualidade de ensino das escolas da rede federal, fez com que os cursos técnicos se tornassem atrativos e muito concorridos, sendo uma opção viável para os alunos de maior poder aquisitivo que estejam visando ao ingresso em cursos superiores. Essa concorrência resultou numa exclusão significativa de alunos de escolas públicas. Daí advém a necessidade de se implantarem ações afirmativas para democratizar o acesso à RFEPT [Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica] para alunos de escolas públicas (Coutinho; Melo 2021, p. 23).

O estudo em tela expõe a realidade dos processos seletivos das escolas da RFEPCT, não distante da atualidade no que se refere à adoção de mecanismos que visam à inclusão de estudantes oriundos de escolas públicas, sugerindo o fortalecimento de políticas de inclusão que ampliem as ações afirmativas de suporte a estudantes de grupos minoritários para garantir um ambiente inclusivo. Ao mesmo tempo, Coutinho e Melo (2021) tecem críticas de que nenhum dos modelos, ou seja, exame de seleção (provas) e sorteio público, é garantia permanente de inclusão de estudantes de escola pública. Aqui entendemos que a intenção dos autores não é desqualificar um ou outra forma de ingresso, mas sugerir reflexão de caráter inclusivo, na expectativa de contribuir para a reversão do quadro de exclusão que ainda se faz presente nesse contexto.

O modelo de seleção discente aplicado no IFMA está ancorado em documentos oficiais do Instituto e normativas nacionais da educação. Nesse sentido, o PDI (2019/2025, p. 86) expressa:

> Dessa forma, os processos de ingresso nos cursos do IFMA devem prever ações afirmativas e de caráter inclusivo, tendo como instrumento de seleção, a ser aplicados de maneira isolada ou em associação, provas, análise curricular, questionários de trajetória de vida, sorteios públicos, palestras específicas [...] (Ifma, 2019, p.86).

Esse documento norteador do IFMA, deixa clara a concepção de inclusão e igualdade de condições para o acesso a seus processos de ingresso discente, deixando margem para uso de distintos instrumentos de seleção – provas, análise curricular, questionários de trajetória de vida, sorteios públicos e outros. No entanto, é preciso ressaltar sobre a aplicação da Lei de Cotas nº 12.711/2012 (Brasil, 2012). Segundo Costa (2022, p. 06), a Lei de Cotas foi implantada como forma de reparação histórica e "significa que estamos revendo as injustiças sociais em relação ao não acesso aos direitos sociais, assim a reparação compreende ações promotoras de equidade e minimização das injustiças sociais". Concordamos ser da mais alta importância a aplicação da Lei de Cotas no processo de democratização ao ingresso discente no IFMA, na tentativa de fazer justiça social para as pessoas que mais precisam.

Nos processos seletivos para ingresso de novos estudantes dos cursos da educação profissional técnica de nível médio e de graduação no IFMA observa-se o que determina a Lei nº 12.711/2012, ou seja, são reservadas 50% das vagas por cursos para candidatos oriundos integralmente de escola pública, sendo que a metade destas vagas são asseguradas aos que possuem renda familiar per capta[39] igual ou inferior a 1,5 salário mínimo, bem como é garantido percentual para pretos (negros), pardos e indígenas e pessoas com deficiência utilizando-se dados do último censo demográfico do IBGE para o Maranhão (Ifma, 2024).

Em um país marcado por relações sociais desiguais que impactam diretamente no acesso de direitos sociais, como à educação, é crucial avaliar e acompanhar os efeitos de políticas públicas que tenham por horizonte tornar mais acessível o ingresso em instituições de ensino. Assim, um indicador importante para tal análise é identificar quem são os estudantes que têm ingressado no IFMA. Nesse sentido, dados sobre a renda familiar per capita de estudantes matriculados no IFMA, Tabela 12, têm sido coletados pela PNP, que consolida diversos dados de gestão das instituições da RFEPCT.

Tabela 12 - % de estudantes no IFMA por faixas de salário mínimo (SM) per capita (2017-2024)

Anos	0,0-0,5 SM (em %)	0,5-1,0 SM (em %)	1,0-1,5 SM (em %)	1,5-2,5 SM (em %)	2,50-3,0 SM (em %)	3,0 ou mais SM (em %)	Não declarada
2017	7,46	19,87	11,40	7,09	1,03	1,10	52,05
2018	17,72	18,03	12,97	7,58	1,45	1,16	41,09
2019	25,29	13,01	11,79	6,37	1,13	5,81	36,61
2020	38,76	13,63	8,58	5,22	1,68	1,12	31,02
2021	41,49	15,07	7,30	3,99	1,40	0,91	29,84
2022	46,22	13,17	5,29	2,61	0,80	0,95	30,97
2023	49,10	13,43	5,09	2,60	0,78	1,06	26,31
2024	51,16	13,78	5,12	2,73	0,75	1,15	25,29

Fonte: PNP (2025). Elaborado pelo autor.

Nos três primeiros anos da coleta, quando somado o percentual de estudantes matriculados pertencentes às faixas que contemplam de 0 a 1,5 SM, tem-se: 38,73% (2017), 48,72% (2018) e 50,09% (2019), o que já revela, a priori, que o grupo majoritário de estudantes matriculados eram oriundos de famílias de baixo rendimento per capita, com destaque a percentuais significativos para aqueles que possuíam entre 0 a 1,0 SM no triênio analisado. Já nos anos de 2020 a 2024, quando somadas as três faixas de renda per capita de

[39] A renda familiar per capita, por sua vez, expressa o quanto cada membro de um mesmo núcleo familiar recebe em média no período de um mês.

até 1,5 SM, temos um salto vertiginoso, sendo: 60,97 (2020), 63,86 (2021), 64,68 (2022), 67,62 (2023) e 70,06 (2024) dos estudantes matriculados. Outro dado importante é a queda no percentual de estudantes matriculados com renda não declarada que caiu de 52,05% em 2017 para 25,29% em 2024. Tivemos queda também na faixa de matriculados de 1,5 a 3,0 SM no período analisado.

Importante ressaltar que o ano de 2012 marca a implementação da Lei n. 12.711/2012, assim, as universidades e institutos federais passaram gradualmente a destinar 50% de suas vagas aos estudantes oriundos de escolas públicas, pretos, pardos, indígenas e com renda familiar per capita de até 1,5 SM e esses números refletem a efetiva aplicação desta política pública de fundamental importância para os alunos ingressantes do IFMA.

Nota-se, pois, que após a implementação da Lei n. 12.711/2012, os estudantes matriculados no IFMA, com renda familiar per capita de até 1,5 SM, têm representado cerca de ¾ do total de matriculados. Vale destacar também que estudantes com tal característica per capita também se constituem como público prioritário da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o que, consequentemente, demandaria maior investimento orçamentário para o programa. Todavia, estudos realizados por Prada e Surdine (2018) revelam que, desde 2017, governo de Michel Temer, tabela abaixo, o orçamento destinado ao PNAES tem sido subfinanciado, tendência que foi contínua durante o Governo Bolsonaro, principalmente nos anos de 2020 e 2021. Eis o paradoxo: à medida que se amplia o acesso a segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora, limita-se o aporte orçamentário às ações de assistência estudantil. Atualmente, no governo Lula, este valor volta a patamares maiores, sendo o valor de 2024, superior ao de 2017 em 41,22%.

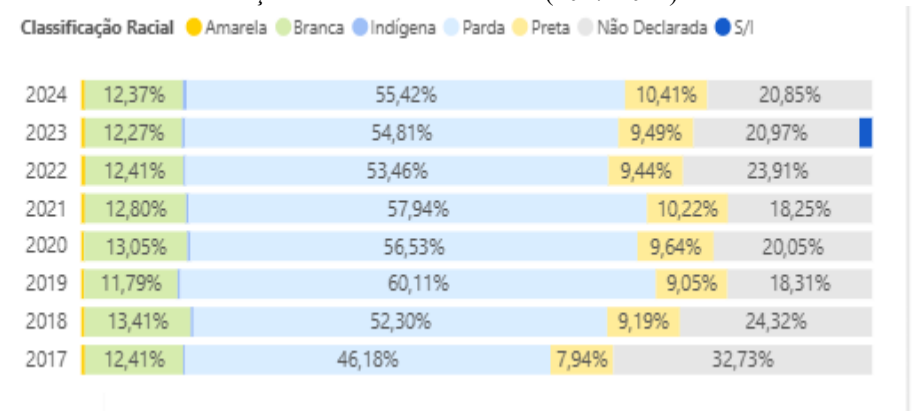
Tabela 13 – Valores destinados a assistência estudantil

Anos	Governo	Valor da Assistência Estudantil (R$ Milhões)
2017	Michel Temer	17,37
2018	Michel Temer	19,09
2019	Jair Bolsonaro	19,08
2020	Jair Bolsonaro	18,45
2021	Jair Bolsonaro	16,09
2022	Jair Bolsonaro	21,96
2023	Lula da Silva	22,74
2024	Lula da Silva	24,53

Fonte: PNP (2025). Elaborado pelo autor.

Levando-se em consideração que o Estado do Maranhão, possui uma das mais altas taxa de pobreza do Brasil, tão importante quanto identificar o perfil econômico e socioeconômico dos estudantes que têm acessado o IFMA, é analisar as características étnico-raciais dos estudantes matriculados. Tais dados, importantíssimos para diversos estudos e para os movimentos sociais, passaram a ser coletados pela SETEC em 2017, sendo apresentados na PNP. A partir da sistematização do período de 2017 a 2024, apresentamos a tabela 14.

Tabela 14 - Autodeclaração étnico-racial no IFMA (2017-2024)



Fonte: PNP (2025)

Ao observarmos a tabela 14, identificamos o crescimento do total de estudantes com classificação racial, Preto, Pardo e Indígena (PPI), matriculados no IFMA ao longo do período de 2017-2024. Importante destacar que, no ato da matrícula, é possível que os estudantes não declarem a sua cor/raça e renda familiar per capita. Por esse motivo, é sempre importante contrastar os dados relativos à autodeclaração étnico-racial dos estudantes matriculados com o percentual de estudantes que têm ou não declarado sua cor/raça. Ao analisar o período de 2017 a 2024, o percentual de estudantes que autodeclararam sua cor/raça se configurou da seguinte maneira: 2017 (67,27%), 2018 (75,68%), 2019 (81,69%), 2020 (79,95%), 2021 (81,75%), 2022 (76,09), 2023 (79,03) e 2024 (79,15).

Tais dados, que necessitam ser acompanhados nos anos seguintes, permitem afirmar preliminarmente que há uma tendência de que cada vez mais estudantes autodeclararam sua cor/raça, seja para fazerem uso do direito à reserva de vagas (Lei n. 12.711/2012), seja, ainda, como uma das possíveis repercussões ao necessário avanço ao debate à questão racial, que implica compreender como a raça se imbrica nas relações sociais brasileiras (Ortegal, 2018). O próprio sistema de reserva de vagas, tendo por mecanismos as bancas de heteroidentificação, compostas, em geral, por membros da comunidade interna do IFMA, que

analisam a autodeclaração étnico-racial de candidatos em processos seletivos, corrobora para o reconhecimento sobre como determinados grupos étnico-raciais têm sua humanidade e direitos negados pela branquitude (Eurico, 2022).

Considerando o universo de estudantes matriculados que autodeclararam sua cor/raça, no período analisado, temos uma ampliação gradual do percentual de estudantes que se autodeclaram PPI, nos anos de 2017 a 2024, com picos de crescimento em 2019 e 2021. Importante destacar que o crescimento percentual classificação racial PPI de 2017 a 2024, representou 21,93% dos estudantes que autodeclaram sua cor/raça.

Em relação a lei de cotas, segundo Feres Júnior e Luz (2022), algumas imprecisões podem ser observadas sobre a revisão da referida lei, tanto em relação ao aspecto temporal, quanto à responsabilidade de condução desse processo. Com a substituição da "lei original" pela Lei n. 13.409/2016, que incluiu as cotas para pessoas com deficiência, também gerou um "aparente paradoxo", cuja interpretação dada pelos autores é de que o Ministério da Educação e a Secretaria de Políticas de Promoção para a Igualdade Racial (SEPPIR) ficariam responsáveis pelo acompanhamento, enquanto algum dos Poderes seria responsável pela iniciativa da revisão legislativa. Feres Júnior e Luz (2022) ainda afirmam

> De fato, algumas iniciativas para a criação de uma comissão de acompanhamento do programa foram tomadas durante os mandatos de Dilma Rousseff, mas nenhuma prosperou. Os governos Temer e Bolsonaro não mostraram qualquer disposição para institucionalizar "o acompanhamento e avaliação do programa". O resultado de toda essa história é que chegamos a 2022, ou seja, ao prazo marcado para a revisão da Lei das Cotas, em contexto de aguda crise política, com um presidente de extrema direita, que já se declarou publicamente contrário às cotas raciais, e um Congresso fortemente conservador. O que será da Lei de Cotas e, portanto, do maior programa nacional de ação afirmativa? (Feres Júnior; Luz, 2023, s/p).

Como exposto até aqui, a promulgação da Lei n. 12.711, em 2012, Lei de Cotas, constitui um importante marcador para a adoção de políticas de ações afirmativas no país. Embora estabeleça um imperativo exclusivo para as instituições federais de ensino superior e técnico de nível médio, observa-se a sua eficiência em relação à indução e promoção de outras medidas e políticas, além de suscitar a inclusão no debate público e fortalecer pautas fundamentais, como a valorização das identidades étnico-raciais brasileiras. No decorrer de sua existência, configurada por mais de 10 anos de implementação, a Lei de Cotas passou por ajustes incrementais e, recentemente, em 2023, por uma revisão. Assim, até o momento, em 2024, acumula três alterações no conteúdo do seu texto base.

A reportagem divulgada pelo “Senado Notícias”, em 14 de novembro de 2023, abordou a cerimônia de sanção da nova Lei de Cotas, Lei n. 14.723/2023, assinada pelo presidente Lula. Dentre as alterações trazidas por essa lei, ocorreu a inclusão de quilombolas como público-alvo e a redução do recorte de renda, que passou a ser de um salário-mínimo. Além disso, também determinou que os candidatos concorrerão às vagas reservadas apenas se não alcançarem as notas para ingresso às vagas pela ampla concorrência. O relator da proposta de reformulação foi o Senador Paulo Paim (PT/RS), o mesmo relator do projeto que deu origem à Lei de Cotas. A reportagem também reproduziu o pronunciamento do presidente Lula na ocasião:

> A Lei de Cotas mudou a cara do ensino superior e técnico neste país. Nossas instituições públicas de ensino tornaram-se espaços mais democráticos, mais parecidos com a cor do Brasil real. Esses jovens estão demolindo o mito propagado pelas elites de que a chegada dos cotistas ao ensino faria cair a qualidade da educação. A realidade é que os jovens das classes menos favorecidas são tão inteligentes quanto os jovens ricos e agarram com unhas e dentes a oportunidade de mostrar a capacidade de estar onde estão – afirmou o presidente (Agência Senado, 2023, s/p).

Considerando o pronunciamento público realizado pelo presidente Lula, nota-se que o ciclo de governo atual se demonstra mais favorável para o desenvolvimento da política de cotas, se comparado com o governo de Bolsonaro, em que discursos e ações se concentraram em ataques diretos principalmente às populações pobres, negras e indígenas, bem como em retrocessos no âmbito da política de educação. Contudo, permanecem os inúmeros desafios que permeiam a política de cotas, relacionados à sua plena efetivação, bem como à articulação com outras políticas que promovam a permanência e a formação com êxito dos estudantes.

Nos primeiros quatros anos de vigência da Lei de cotas, as pessoas com deficiência não foram contempladas, sendo inseridas apenas em 2016 com a promulgação da Lei 13.409, de 28 de dezembro. A partir dessa data, a porcentagem de vagas reservadas para esse grupo fica também condicionada ao percentual de pessoas com deficiência, observado pelo censo do IBGE. O IFMA também possui política própria de ação afirmativa reservando 2,5% das vagas para candidatos com deficiência independente de renda ou escola de origem. fator que ratifica o caráter democrático e inclusivo na política de ingresso nessa instituição.

A Política de Assistência Estudantil (PAE) do IFMA apresenta a seguinte configuração:

> I. Programas Específicos de Atenção Primária – destinados para o atendimento de estudantes em situação de vulnerabilidade social, nas modalidades Auxílio Material

> Didático e Uniforme; Auxílio Moradia; Auxílio Alimentação; Auxílio Transporte; Auxílio Digital e Auxílio Financeiro.
> II. Programas Específicos de Atenção Secundária – fornecem apoio acadêmico através do Programa Auxílio Monitoria e bolsas para projetos de ensino, pesquisa e extensão.
> III. Programas Universais – constituem ações e atendimentos ofertados para toda a comunidade discente, nas modalidades de Incentivo a Atividades Culturais e de Lazer; Apoio à Pessoa com Necessidade Educacional Especial; Ações Educativa (Ifma, 2022, p. 13)

Especificamente no que compete ao IFMA, é possível identificar a sua relação com a implementação, monitoramento e avaliação de políticas estudantis, dentre as quais, aquelas direcionadas a contribuir para o acesso, além da sua competência para a elaboração e/ou proposição e acompanhamento da implementação de políticas de ações afirmativas, conforme Resolução 147/2022,

> DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES
> Art.2º A Política de Assistência Estudantil do IFMA tem como princípios:
> V. defesa em favor da justiça social, respeito à diversidade e eliminação de todas as formas de preconceitos e/ou discriminação por questões de classe social, gênero, etnia/cor, religião, nacionalidade, orientação sexual, idade e condição mental, física e psicológica;
> Art.3º A organização da Política de Assistência Estudantil tem como base as seguintes diretrizes:
> **IV. primazia do atendimento aos(às) estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica considerando as peculiaridades regionais onde os Campi estão inseridos com avaliação e/ou pesquisa para subsidiar o planejamento e execução das ações.**
> Art.4º A Política de Assistência Estudantil do IFMA tem por objetivos:
> I. contribuir para a permanência e a conclusão dos cursos pelos(as) estudantes do IFMA, na perspectiva da inclusão social e diminuição das desigualdades sociais, conforme preconizam os Art. 205º e 206º da CF/88, o Art. 3.º da LDB (Lei nº 9.394/96) e o Decreto nº 7.234/2010;
> II. assegurar aos(às) estudantes igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas;
> III. proporcionar ao(às) estudantes com necessidades educacionais específicas, na esfera da assistência estudantil, as condições básicas para o seu desenvolvimento educacional;
> **V. colaborar para a redução dos efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais;**
> CAPÍTULO IV DO PÚBLICO-ALVO
> **Art. 6º Os (As) estudantes pertencentes a povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, etc.), bem como estudantes com necessidades educacionais específicas, com deficiências de natureza física, mental, intelectual e sensorial, transtornos do espectro autista, altas habilidades/ superdotação e com transtornos específicos, terão atendimento prioritário nos programas desta política, quando cumpridos os pré-requisitos dos programas (Ifma, 2022, p. 4, grifos nossos)**

Em relação às ações afirmativas, o IFMA é responsável por pautas específicas como a implantação e institucionalização, nos campi, de Núcleos de Atendimento a Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNES), Núcleo de Tecnologias Assistivas, Sala

de Atendimento Educacional Especializado (AEE), Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABI) e Núcleo de Atendimento aos alunos com Altas Habilidades.

Em relação à pauta de gênero e sexualidades, o objetivo é a promoção de atividades considerando a educação inclusiva e não sexista, a implementação de ações com vistas à promoção da equidade de gênero e orientação sexual e o enfrentamento do sexismo, do machismo, da trans homofobia, dos discursos de ódio e da violência. Está sendo implementada nos campi do IFMA, através do projeto "IFMA livre de violência de gênero", via Núcleos de Estudos e Pesquisas de Gênero e Sexualidades, a Política Institucional Permanente de Prevenção e Combate à violência de gênero, como objetivo de enfrentar as desigualdades de gênero no âmbito da instituição, com vistas a possibilitar um espaço acadêmico de trabalho livre de violência, dado que a formação escolar deve ser um dispositivo emancipatório do ser humano, é essencial que o ambiente escolar seja seguro e isento de violências.

O projeto se faz necessário, haja vista ser a escola um microcosmo da sociedade, onde, invariavelmente, se reproduzem estigmas e violências, dentre eles o sexismo e o machismo estruturais, causas da violência de gênero. Alinhado com o objetivo estratégico institucional, que visa à formação de cidadãos críticos e qualificados, este projeto almeja o combate e a prevenção da violência de gênero no IFMA. Todas essas políticas de expansão de matrículas e inclusão de alunos por ações afirmativas necessitam de políticas públicas orçamentárias com previsibilidade de longo prazo e não de repasses incertos, que podem cessar de um ano para outro, como é o caso da recorrente procura por parte da gestão às emendas parlamentares, mas elas nem de longe resolvem os problemas do instituto, como veremos a seguir.

4. 3 Reestruturação na gestão: estrutura organizacional, orçamento e emendas parlamentares

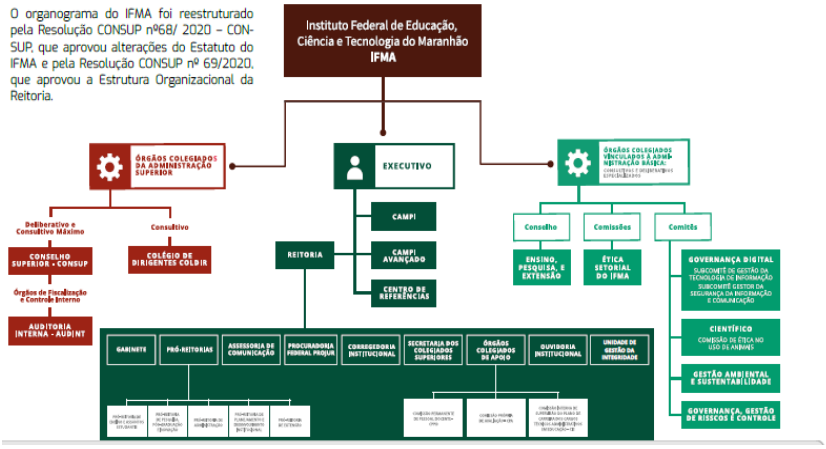
O IFMA foi criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, por meio da integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas Federais de Codó, São Luís e São Raimundo das Mangabeiras, anteriormente existentes. A expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica possibilitou ao IFMA a criação, por meio de fases de implantação, de 22 novos campi e 3 campi avançados. A estruturação dessas unidades ocorreu em conformidade com as Leis nº

11.534/07 e nº 11.740/08, que estabeleceram o quantitativo de cargos para essas instituições e autorizaram seu funcionamento (Ifma, 2020, p.11).

O IFMA é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular, multicampi e descentralizada, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica em diversas modalidades de ensino. Sua atuação é baseada na integração entre conhecimentos técnicos, tecnológicos e prática pedagógica. De natureza jurídica autárquica, a instituição está vinculada ao Ministério da Educação (MEC) e possui autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar[40]. (Ifma, 2020, p.11).

A estrutura organizacional do IFMA, figura 6, foi reestruturada e reconfigurada no ano de 2020, tendo como foco a governança e uma cadeia de valor, baseada em seu modelo de negócios.

Figura 6 – Estrutura organizacional do IFMA



Fonte: IFMA (2020)

Em relação a estrutura acima, no que diz respeito à Reitoria:

> Art. 13 O Instituto Federal do Maranhão será dirigido por um Reitor, escolhido em processo eletivo pelos servidores do quadro ativo permanente (docentes e técnicos-administrativos) e pelos estudantes regularmente matriculados, nomeado na forma da legislação vigente, para um mandato de 04 (quatro) anos, contados da data da posse, permitida uma recondução.
> § 1° O ato de nomeação a que se refere o caput levará em consideração a indicação feita pela comunidade escolar, mediante processo eletivo, nos termos da legislação vigente.
> § 2° No exercício de suas competências, o Reitor contará com o auxílio de um Diretor Executivo, de Assessores e/ou Assessorias.
> Art. 14 Ao Reitor compete representar o Instituto Federal do Maranhão, em juízo ou fora dele, bem como administrar, gerir, coordenar e superintender as atividades da Instituição.

[40] Os princípios, determinadas, características e objetivos do IFMA estão detalhados em seu Estatuto, aprovado pela Resolução CONSUP nº 68/2020, de 18/11/2020.

> § 1º No exercício de suas competências, o Reitor contará com o auxílio de um Diretor Executivo.
> § 2º Nos impedimentos e nas ausências eventuais do Reitor assumirá o cargo seu substituto legal designado na forma da legislação pertinente (Ifma, 2022, p. 10).

As Pró-Reitorias do Instituto Federal do Maranhão, dirigidas por Pró-Reitores nomeados pelo Reitor, são órgãos executivos que planejam, superintendem, coordenam, fomentam e acompanham as atividades referentes às seguintes dimensões:

> I – À Pró-Reitoria de Ensino compete planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e políticas de ensino, articuladas à pesquisa, à inovação e à extensão;
> II – À Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós- Graduação e Inovação compete planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e políticas de pesquisa, integrada ao ensino e à extensão, bem como promover ações de intercâmbio com instituições e empresas na área de fomento à pesquisa, ciência e tecnologia e inovação tecnológica;
> III – À Pró-Reitoria de Extensão compete planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e políticas de extensão e relações com a sociedade, articuladas ao ensino e à pesquisa, junto aos diversos segmentos sociais;
> IV – À Pró-Reitoria de Administração compete planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e as políticas de administração, gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de infraestrutura;
> V – À Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional compete planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e as políticas de planejamento, avaliação e desenvolvimento institucionais, **governança em tecnologias da informação e gestão de pessoas** (Ifma, 2022, p. 11, grifos nossos).

Em 2017, a OCDE publicou o relatório *"Trust and public policy: how better governance can help rebuild public trust"* (Confiança e políticas públicas: como uma melhor governança pode ajudar a reconstruir a confiança pública). Esse documento aborda como a "boa governança" pode ajudar a reconstruir a confiança pública, examinando a relação entre confiança e a eficácia das políticas. Ele destaca que houve uma diminuição da confiança nas instituições públicas, em que estão incluídos os IF.

O texto afirma que:

> Da elaboração de leis ao orçamento e à prestação de serviços, os **esforços em direção a uma maior abertura** enviam um sinal claro do **comprometimento de um governo em investir na confiança**, ao mesmo tempo em que **melhora a qualidade das decisões tomadas**. O movimento atual em direção aos conceitos de **"governo aberto"** e o ainda mais ambicioso **"Estado aberto"** são sinais positivos de que os governos estão tentando **fortalecer o diálogo com os cidadãos** (OCDE, 2017, p. 13, tradução nossa, grifos nossos).

Como podemos observar, há uma ênfase nas noções de transparência e participação, apresentadas como formas de lidar com a crise de confiança enfrentada pelo Estado. As ideias

de “governo aberto” e “Estado aberto” são consideradas por esse organismo como um avanço democrático, são tratadas como evidências do compromisso com o fortalecimento do diálogo com os cidadãos. No entanto, na realidade concreta, a OCDE opera nos limites do sistema do capital, dessa forma, busca materializar não o fortalecimento do diálogo, mas da aceitação das políticas públicas, sem alterar a estrutura de poder que perpetua as desigualdades que estas visam corrigir. Nesse sentido, a transparência e a participação, ao estarem dissociadas de um real controle popular sobre as decisões políticas, concretizam-se como mecanismos de democracia aparente (não efetiva), ao possibilitarem a percepção de democracia, mas legitimam as estruturas existentes e não apresentam soluções comprometidas com a transformação social.

Ainda no relatório consta que:

> De acordo com o Edelman Barometer 2016[41], que analisou o comportamento do cliente, quase **70% dos entrevistados escolheram comprar um produto porque confiavam na empresa**. O setor privado mostrou que, com a base e a preparação certas, **o comportamento dos indivíduos pode ser fortemente influenciado pela confiabilidade percebida**. As empresas entendem que há duas dimensões separadas em jogo: confiança cognitiva (racional ou baseada na experiência) e confiança afetiva (emocional). Portanto, elas tendem a usar uma abordagem integrada para **estabelecer confiança com seus diferentes *stakeholders***. Enquanto a dimensão emocional pode ser vinculada, por exemplo, à fidelidade à marca, a racional valorizará atributos como confiabilidade e qualidade. **Para uma instituição pública**, desenvolver uma reputação de confiabilidade e qualidade trará benefícios tangíveis, como **aceitação mais fácil de novos serviços, procedimentos ou regulamentações** (OCDE, 2017, p. 13, tradução nossa, grifos nossos).

É notória a tentativa explícita de transpor mecanismos do setor empresarial privado para a gestão pública, essa tentativa é expressa há décadas nos direcionamentos dos organismos internacionais, como temos demonstrado. Ao comparar a confiança nas instituições públicas com a confiança do consumidor em empresas privadas, a OCDE reduz a relação entre Estado e sociedade à lógica mercadológica, além de reduzir o cidadão a mero consumidor, a somente uma das partes interessadas no “negócio” (*stakeholders*), ignorando a sua participação política. Esse organismo considera plausível aplicar no setor público as estratégias adotadas pelo mercado para a construção da confiança. No setor privado, a confiança é construída a partir da manipulação de emoções (confiança emocional) e de percepções com base na experiência do consumidor (confiança racional). Aplicar essa lógica ao setor público, sobretudo na educação, significa aprofundar a sua mercantilização.

[41] Edelman Barometer é um relatório de pesquisa anual sobre confiança em diferentes setores da sociedade, no âmbito estatal ou privado.

Em 2018, seguindo esse direcionamento de transposição de mecanismos privados de gestão para o setor público, o Tribunal de Contas da União (TCU), publicou o relatório de um acompanhamento da governança pública, inspirada na governança corporativa[42] do qual diversos institutos federais participaram respondendo ao questionário de autoavaliação aplicado pelo órgão. A amostra "foi composta por 526 organizações federais e outros entes jurisdicionados do TCU com autonomia orçamentária e administrativa, incluindo empresas públicas, ministérios, tribunais, instituições de ensino e hospitais" (TCU, 2018, p. 5).

O documento afirma que:

> O objetivo desse acompanhamento é **medir a capacidade de governança e gestão das organizações públicas federais** e outros entes jurisdicionados do TCU, **aferir o nível de implementação de boas práticas de liderança, estratégia e *accountability***, bem como práticas de governança e gestão de TI, de pessoas e de contratações. Integradas**, essas práticas mostram a capacidade da organização de gerar resultados** e de prestar os serviços esperados (TCU, 2018, p. 4, grifos nossos).

Esse documento estabelece relação direta com as diretrizes internacionais aqui abordadas, ligadas à contrarreforma gerencial do Estado da década de 1990. Nesse sentido, o TCU atua como mediador da implementação das mudanças que os organismos internacionais têm julgado como necessárias à administração pública, com foco na eficiência, nos resultados e na prestação de contas. Observamos também a importância que ganha a transparência, enquanto mecanismo técnico, para possibilitar a aferição das "boas práticas de liderança, estratégia e accountability".

O TCU, desde os anos 2000, tem demonstrado preocupação com a governança dos órgãos públicos, tendo como referência os documentos emitidos pelo BM, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e OCDE, conforme demonstramos mais adiante de forma detalhada, na última seção desta tese. Entretanto, a partir de 2017, em especial com a elaboração desse relatório de 2018, esse direcionamento para as universidades federais e IF passou a ser feito de forma mais direta, tendo como um dos respondentes o IFMA.

No âmbito desse acompanhamento de 2018, o TCU emitiu relatório individualizado das instituições que responderam ao questionário de autoavaliação. No Relatório Individual da Autoavaliação do IFMA, consta que:

---

[42] Na seção 5, abordaremos mais sobre as concepções de governança corporativa e governança pública, bem como a relação entre elas.

> A partir de 2017, o TCU unificou quatro levantamentos de governança (pessoas, TI, contratações e governança pública) realizados com foco nas organizações públicas, além de tornar o levantamento anual, público e parte integrante do processo de prestação de contas anuais. Com isto, **espera-se reduzir o custo da coleta das informações** junto aos gestores públicos, bem como **aumentar o valor agregado desse trabalho para aquelas organizações que desejam melhorar sua governança** e sua gestão, pois que todas as **informações poderão ser livremente acessadas para fins de análise comparativa (benchmarking)** (Tcu, 2018, p. 3).

O documento expressa a concepção de transparência ligada à accountability. Além disso, materializa a metodologia do benchmarking, oriunda do setor privado, que, de acordo com Chiavenato (2003), permite a comparação entre "boas práticas" de gestão das empresas (no caso, de órgãos do setor público), medindo o nível de governança de cada um em cada um dos indicadores analisados, sendo as práticas com melhores resultados consideradas referências (*benchmarks*).

Em 2024, a LDB passou por alterações dadas pela Lei nº 15.017/2024 e pela Lei nº 15.001, de 2024, que expressam a preocupação com a *accountability*, já manifestada na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/ 2011). Uma dessas alterações diz respeito ao artigo 56, que passou a ter a seguinte redação:

> Art. 56. As instituições públicas de educação obedecerão ao princípio da **gestão transparente e democrática**, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, dos quais participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional (Brasil, 2024, p.102).

Ao acrescentar o adjetivo "transparente" ao lado de "democrática" para qualificar a gestão, o texto reconhece esses dois aspectos como distintos, embora complementares. Em vista disso, subjaz a essa alteração a ideia de que a transparência que está sendo exigida não é inerente à gestão democrática, por essa razão, precisou ser acrescentada. Dessa maneira, a nosso ver, essa inclusão revela estreita ligação com a *accountability*, que vem sendo cada vez mais exigida dos órgãos públicos ao longo dos anos.

Como podemos observar, a transparência aqui também se distingue do acesso à informação, indicando que a primeira se refere somente à disponibilização de informações, mas não necessariamente à efetivação do acesso a elas. Embora possa parecer um avanço na gestão democrática, tais alterações na legislação, por acompanharem as orientações de organismos internacionais e não garantirem meios de efetivação da participação política dos cidadãos, se mostram como materializações do avanço do gerencialismo na gestão da educação, em especial da gestão do IFMA. Conforme vimos, o aprofundamento da gestão

gerencial conta ainda com a mediação do TCU nesse processo, principalmente com a indução da governança pública nos IF.

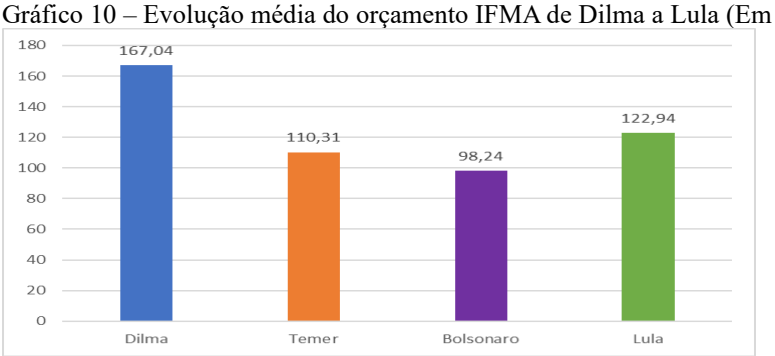
Em relação ao orçamento do IFMA[43], observa-se uma queda brusca no orçamento. Uma variação negativa de aproximadamente 50,41% de 2014 a 2021, tabela abaixo, quando tiramos a média do orçamento por governo, veremos, conforme gráfico abaixo que do governo Dilma a Michel Temer, essa variação foi de 33,96%, uma queda de Temer a Bolsonaro de 10,93%. Já com o atual governo de Lula, o incremento no orçamento do IFMA já sinaliza uma recuperação de 25% em relação ao governo de Bolsonaro, mas ainda distante do patamar de 2014. Essa evolução fica mais evidente no gráfico 10. Os títulos das matérias abaixo, refletem bem esta situação complexa por qual passou a comunidade do IFMA durante os sucessivos cortes no orçamento durante a gestão Temer e Bolsonaro.

Tabela 15 – Evolução do orçamento no IFMA

Ano	Orçamento inicial
2014	169.838.602,00
2015	164.255.188,00
2016	111.949.475,00
2017	114.722.821,00
2018	104.264.503,00
2019	99.717.566,00
2020	97.728.458,00
2021	84.211.941,00
2022	111.329.153,00
2023	122.417.421,00
2024	123.472.621,00

Fonte: PNP (2024)

Gráfico 10 – Evolução média do orçamento IFMA de Dilma a Lula (Em Milhões)



Fonte: Ifma (2024)

[43] Trata-se apenas do orçamento para fins de despesas discricionárias tais como: funcionamento e modernização do IFMA e assistência aos estudantes.

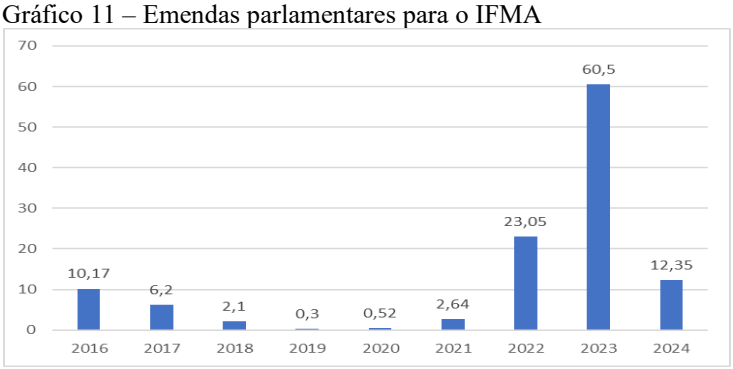
Figura 7 – Matéria sobre cortes orçamentários no IFMA



Fonte: G1 – Maranhão – Mirante (2021)

Neste sentido, um outro ponto que analisamos nesta tese, como frisamos anteriormente é a busca por parte dos gestores do IFMA por recursos de emendas parlamentares junto à bancada federal do Maranhão. Pelo gráfico 11, podemos observar que a partir de 2016, a gestão do IFMA passou a buscar recursos junto à bancada federal do Maranhão, como forma de suplementar o orçamento.

Gráfico 11 – Emendas parlamentares para o IFMA



Fonte: Ifma (2024)

As emendas parlamentares, mecanismo pelo qual deputados e senadores direcionam parte do orçamento público de acordo com compromissos assumidos com estados, municípios e instituições, têm se tornado um recurso complementar cada vez mais frequente para as os IF e universidades públicas brasileiras. Seus usos variam do financiamento de projetos de pesquisa à manutenção de prédios e obras de infraestrutura, como a construção de laboratórios. No IFMA, os "projetos apoiados pelas emendas são divididos em três eixos: a construção de quadras poliesportivas nos campi, a criação de polos de educação a distância e

a estruturação de cursos superiores" (Ifma, 2024). O fenômeno se insere no contexto de crescimento geral do volume de emendas parlamentares federais e tem provocado debates entre especialistas da área: se, por um lado, esse tipo de recurso pode ajudar a compor o orçamento dessas instituições, por outro, são repasses incertos, que podem cessar de um ano para outro, e seu uso não deve ofuscar a necessidade de políticas públicas orçamentárias com previsibilidade de longo prazo.

Entre 2016 e 2024, as emendas passaram de 5,69% para aproximadamente 11,07% do orçamento do IFMA. Dos R$ 145,87 milhões previstos neste ano na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o IFMA, R$ 13,92 milhões devem vir de emendas parlamentares impositivas[44]. Apesar de ligeira queda em relação a 2024, os valores têm crescido nos últimos anos – em 2016 foi de R$ 10,17 milhões, quando o orçamento discricionário da LOA foi de aproximadamente R$ 111,94 milhões, 30,30% menor que o atual. É importante ressaltar, no entanto, que esses valores correspondem à chamada dotação inicial, que se refere ao montante aprovado na LOA – sem garantia de que, de fato, esses recursos tenham sido repassados e executados em sua totalidade.

Com a queda do orçamento transferido pelo MEC, as instituições acabaram usando as emendas como um dispositivo compensatório. Mas elas nem de longe resolvem os problemas dos institutos, que expandiram suas matrículas nos últimos anos e incluíram alunos pelas ações afirmativas, avalia a cientista política Mayra Goulart da Silva, coordenadora do Observatório e professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). "Além disso, as emendas estão sujeitas aos humores políticos e não há garantia de continuidade." (Silva, 2023).

Ao mesmo tempo, há um montante cada vez maior de dinheiro público destinado às emendas parlamentares no país, ressalta a economista Letícia Inácio, coordenadora de estudos técnicos do Observatório. Ela é autora de dois levantamentos sobre o tema – o primeiro, de 2023, já apontava uma dependência crescente desse tipo de financiamento. No total, R$ 50,4 bilhões estão destinados pelo governo para pagamento de emendas em 2025, em geral, diante de R$ 9,6 bilhões em 2014. "Esse tipo de financiamento coloca uma responsabilidade nos gestores das instituições e de grupos de pesquisa que não existia antes, de ter que fazer articulações com parlamentares". (Inácio, 2023).

[44] Emendas Impositivas são aquelas que a União é obrigada a executá-las quando aprovadas. Já com as Emendas Não Impositivas essa obrigatoriedade não ocorre (IFMA,2022).

Para o IFMA, neste ano, a previsão é de que R$ 38,74 milhões venham das chamadas emendas de bancada (quando parlamentares de um estado se unem para direcionar um recurso para uma instituição) e R$ 5,18 milhões via emendas individuais, destinadas por um único deputado ou senador. As emendas parlamentares, que antes eram usadas para ações pontuais, como equipar museus, agora são utilizadas para suprir necessidades fundamentais, avalia a biomédica Helena Nader, presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC). “O problema é que essas emendas, que deveriam ser complementares ao orçamento, estão sendo usadas para substituir o que teria de estar garantido por lei” (Nader, 2025)

Importante destacar que um dos deputados federais que mais destinaram emendas parlamentares para o IFMA foi o Deputado federal Juscelino Filho, ex-ministro das Comunicações, no governo Lula. Sobre essa questão resgatamos uma reunião do mesmo em 2018 com o professor Roberto Brandão, reitor do IFMA à época.

> O Reitor do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), professor Roberto Brandão, recebeu, na tarde da quinta-feira (08) o Deputado Federal Juscelino Filho e a Prefeita de Vitorino Freire, Luanna Martins Bringel Rezende. Em pauta, a viabilização da atuação do IFMA em Vitorino Freire com a oferta de cursos técnicos de nível médio. A reunião foi realizada no gabinete do Reitor. Roberto Brandão destaca a relevância do pleito e informa que já está pautado para a próxima reunião do Conselho Superior do IFMA (CONSUP) a implantação de um Centro de Referência Educacional em Vitorino Freire [...], é importante conhecer a demanda social e econômica da cidade para traçar uma matriz de cursos que possam atender de forma efetiva a realidade local. (Ifma, 2018, s.p.).

De fato, o Centro de Referência Educacional em Vitorino Freire teve sua pedra fundamental lançada no dia 29 de setembro de 2018. Outro fato de causar estranheza é que aproximadamente um mês após o atual governo Lula anunciar a instalação de quatro novos campi do IFMA no Maranhão, exatamente em 19 de abril de 2024 fossem autorizados a instalação de mais dois novos campi do IFMA, coincidentemente, sendo um em Vitorino freire, conforme figura 8, abaixo, inaugurado em 16/12/2024, e outro na cidade de Mirinzal.

> O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) localizado no estado do Maranhão teve o funcionamento de dois novos campi autorizado pelo Ministério da Educação (MEC), por meio da Portaria nº 360/2024, publicada no Diário Oficial da União desta sexta-feira, 19 de abril. Os dois espaços eram centro de referência e, agora, integram a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que passa a contar com 685 unidades, distribuídas no Brasil inteiro. [...] os dois campi autorizados (em portaria assinada pelo Ministro de Estado da Educação, Camilo Santana) estão localizados nos municípios de **Vitorino Freire** e Mirinzal. (Brasil, 2024, p.63, grifo nosso).

Figura 8 – Inauguração do Campus Vitorino Freire



Fonte: MEC (2024)

Estes determinantes políticos citados acima, que consideramos de extrema importância destacar aqui, para a expansão entre as unidades do IFMA no Maranhão, são as decisões que ao longo do processo de expansão da RFEPCT foram sendo tomadas e que incluíram diversos personagens nas várias instâncias, ou seja, MEC, instituições preexistentes e novas que ofertavam cursos na educação profissional e as prefeituras. Enquanto na instância MEC consideramos basicamente as três dimensões: social, geográfica e de desenvolvimento local; já nas instâncias de instituições preexistentes e novas que ofertavam cursos na educação profissional e prefeituras do Maranhão, devemos incluir uma terceira dimensão, ou seja, a dimensão da política local.

Analisar mesmo que de forma geral a influência das decisões e encaminhamentos dados nestas últimas instâncias (instituições preexistentes, novas e prefeituras) nos permite compreender melhor a questão da expansão do IFMA entre os municípios do Maranhão, pois, no caso das prefeituras, a influência se dá tanto pelos cargos eletivos municipais, bem como, pela influência de deputados e senadores, ligados aos gestores municipais. Seria ingenuidade pensar que a distribuição se deu tão somente pelas dimensões definidas pelo MEC e que a quarta dimensão que incluímos aqui, ou seja, da política local, não tenha sido decisiva em algumas cidades do Maranhão em detrimento de outras.

Em nenhum momento estamos afirmando que a dimensão “política local” tenha sido a norteadora de todo o processo de expansão. O que estamos levantando é um certo ajuste que foi sendo alinhavado no transcorrer desse complexo processo, ou seja, combinando as dimensões: social, geográfica, de desenvolvimento local e de política local. Onde, em algumas cidades, principalmente pela força política local, houve maior agilidade na criação de novas unidades do IFMA.

Portanto, tais encaminhamentos se dão em virtude das relações de forças que precedem e abarcam o primeiro determinante que já mencionamos, ou seja, as dimensões estabelecidas pelo governo federal no planejamento da expansão da RFEPCT. Diante dessas disputas e interesses políticos, lembremos das análises de Althusser, em que o mesmo assegura que toda luta política das classes gira em torno do Estado, ou seja, pela posse e manutenção do poder de Estado por certa classe, alianças ou frações de classes. Dessa forma, o objetivo da luta de classes diz respeito ao poder de Estado e consequentemente à utilização do aparelho de Estado (Mello, 2007).

Mas, se na concepção de Althusser (1985), é na escola que a criança, tendo acesso às disciplinas garantirão a reprodução dos componentes econômicos do capitalismo, na educação profissional é diferente? Todo o desenvolvimento científico e a capacidade humana para controlar o processo de trabalho por meio da maquinaria satisfazem, de um lado, o objetivo do capitalismo pela dominação hegemônica (ora pelo Estado, ora, pelos Aparelhos Ideológicos do Estado), ou seja, expandir o próprio capital, por outro lado, essa necessidade de organização do trabalho e reprodução das relações de produção permite dissimular a contradição fundamental, isto é, os interesses antagônicos de capital e trabalho (Mello, 2007).

Segundo Torres (2018, p. 110), “toda política pública, ainda que parta de um projeto de dominação, reflete como arena de luta e como caixa de ressonância da sociedade civil, tensões, contradições, acordos e desacordos políticos”. Logo, os determinantes de toda política pública (e neste caso, o da expansão do IFMA) são diretamente e indiretamente afetados pelas relações de força, tensões, acordos e desacordos políticos que ora procuram atender aos interesses do capital e ao mesmo tempo buscam atenuar a pressão da comunidade por demandas locais urgentes, como é o caso da educação, por meio de movimentos sociais organizados dos mais diferentes formatos.

Percebe-se que, ao cortar orçamento e investimentos previstos para a educação pública e condicionar a liberação de recursos financeiros para instituições que aderirem a determinados programas e projetos, o governo, mais uma vez vem usando estratégias diferentes, resultando em um processo de configuração da gestão educacional do IFMA com a adesão e a implementação de determinadas práticas e programas oriundos da iniciativa privada, regulados pelo TCU, Controladoria Geral da União (CGU) e MEC, caso da governança pública, planejamento estratégico e institucional, elementos norteadores da atual gestão educacional do IFMA, conforme veremos a seguir.

5 A CONFIGURAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL DO IFMA: TESSITURAS ENTRE A GESTÃO DEMOCRÁTRICA E A GERENCIAL

Nesta seção, analisamos, como aspectos de diferentes concepções de gestão se articulam nas categorias de gestão democrática e autonomia, administração gerencial e padrões de qualidade, neoliberalismo e governança, trabalho e empreendedorismo, especialmente no âmbito da gestão educacional do IFMA. Para isso, realizamos estudo documental e análise de conteúdo.

Como afirmamos na introdução deste trabalho, a análise dos dados foi orientada pelo método materialista histórico-dialético, o qual nos possibilita compreender a configuração da gestão educacional do instituto, considerando suas determinações históricas, contradições e mediações. Assim, os dados empíricos, oriundos dos documentos institucionais e da análise de conteúdo, foram examinados de forma a identificar as múltiplas determinações sociais, políticas e econômicas que atravessam a gestão do IFMA no período de 2014 a 2024.

A análise, portanto, considerou as relações do objeto de estudo com o modo de produção capitalista, evidenciando a relação entre diferentes concepções de gestão (democrática e gerencial) no interior do instituto, em meio à crise estrutural do capital. Assim, a interpretação dos dados foi realizada a partir da totalidade, considerando as contradições que marcam a gestão do IFMA, enquanto expressão da luta de classes.

5.1 Organização das categorias de análise: Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo no âmbito da gestão educacional do IFMA

Com vistas a responder ao problema e aos objetivos que a pesquisa se propôs, os dados coletados previamente foram analisados por meio da análise categorial, que, conforme Bardin (2011), consiste no desmembramento do texto em categoriais agrupadas analogicamente. A opção pela análise categorial se respalda no fato de que é a melhor alternativa quando se quer estudar valores, opiniões, atitudes e crenças, através de dados qualitativos. Portanto, a interpretação dos dados se deu pelo método análise de conteúdo do planejamento estratégico, do regimento interno, estatuto e do PDI 2014-2018 e 2019-2025.

O processo de formação das categorias se concretizou da forma prevista por Bardin (2011), após a seleção do material e a leitura flutuante, a exploração foi realizada através da

codificação. A codificação se deu em função da repetição das palavras, que uma vez triangulada com os resultados observados, foram constituindo-se em unidades de registro, para então efetuar-se a categorização progressiva. Adverte-se que as categorias descritas da próxima seção dizem respeito a temática a que o estudo que está sendo descrito se propôs, não servindo como modelo para qualquer estudo, tendo em vista as idiossincrasias inerentes a cada tema de estudo.

Categorias Iniciais

As categorias iniciais configuram-se como as primeiras impressões acerca da realidade organizacional estudada. Resultaram do processo de codificação da análise documental, um total de trinta e três categorias. Cada categoria constitui-se dos trechos selecionados dos documentos analisados. Destaca-se que não existem "regras" tanto para a nomeação das categorias, quanto para a determinação do número de categorias, essas questões ficam contingentes a quantidade do *corpus* de dados coletados anteriormente. Desse modo, o quadro 13, ilustra a nomeação concedida a cada categoria inicial:

Quadro 13 – Categorias iniciais

Categorias Iniciais
1. Democracia e ética
2. Gestão transparente
3. Construção coletiva
4. Função social
5. Representatividade
6. Gestão participativa
7. Autonomia administrativa e pedagógica
8. Colegiado autônomo
9. Instituição de excelência
10. A análise SWOT
11. Projetos Estratégicos
12. Modelo de negócio
13. Eficiência e efetividade
14. Gestão do conhecimento
15. Cultura de resultados
16. Indicadores e metas
17. Colaboradores alinhados

18. Condições de mercado
19. Internacionalização
20. Parceria público privada
21. Morosidade na entrega
22. Governança
23. Liderança
24. Stakeholders
25. Compliance
26. Educação integral
27. Educação para o trabalho
28. Educação politécnica
29. Educação omnilateral
30. Mercado de trabalho
31. Educação a distância
32. Política de empreendedorismo
33. Postura investigativa e inovadora

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com vistas a refinar a análise dos dados, o agrupamento progressivo das categorias iniciais, resultou na emergência das categorias intermediárias, as quais são apresentadas na sequência abaixo.

Categorias Intermediárias

As primeiras categorias foram criadas e nomeadas em conformidade com os dados que as constituíram, infere-se aqui a subjetividade do pesquisador ao conceder a identificação das categorias. Após a apresentação e discussão das categorias inicias, emergiram oito categorias intermediárias. As categorias apresentadas a seguir, emergiram inicialmente do agrupamento das trinta e três categorias iniciais. Tais categorias estão pautadas nas análises documentais, e no referencial teórico. A aglutinação das primeiras quatro categorias iniciais, originaram a primeira categoria intermediária, denominada, democracia e transparência. O quadro 14, ilustra o processo de formação da categoria intermediária:

Quadro 14 - Categoria intermediária I - Democracia e transparência

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
1. Democracia e ética	Evidencia que o IFMA busca igualdade e participação na tomada de decisões.	

2. Gestão transparente	Significa tornar as ações e informações do instituto, acessíveis a todos os envolvidos.	**I. Democracia e transparência**
3. Construção coletiva	Denota o desenvolvimento de ações, feitas através da colaboração de um grupo de pessoas.	
4. Função social	Indica que o papel do IFMA privilegia o bem comum e o desenvolvimento da sociedade.	

Fonte: Elaborado pelo autor

O quadro 15, evidencia a segunda categoria intermediária, participação e autonomia, essa categoria de análise, referencia, descreve e analisa o processo de participação e autonomia no IFMA. Apresenta-se as categorias iniciais que a originaram, assim como o conceito norteador que dá suporte à categoria.

Quadro 15 - Categoria intermediária II - Participação e autonomia

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
5. Representatividade	Relata que todos os cidadãos tenham a oportunidade de formular suas preferências e expressá-las aos demais.	**II. Participação e autonomia**
6. Gestão participativa	Significa a valorização e a participação ativa de todos os membros da organização.	
7. Autonomia administrativa e pedagógica	Referem-se à liberdade e responsabilidade que o IFMA, têm para gerir seus recursos e definir suas práticas pedagógicas.	
8. Colegiado autônomo	Indica um grupo de pessoas que toma decisões coletivamente, com certa autonomia em relação à Reitoria.	

Fonte: Elaborado pelo autor

As inovações e ferramentas gerenciais, referenciadas na terceira categoria intermediaria, dizem respeito a qualidade e produtividade. O quadro 16, ilustra o processo de formação desta categoria intermediária.

Quadro 16 - Categoria intermediária III - Qualidade

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
9. Instituição de excelência	Relata que o IFMA induz a promoção da excelência acadêmica com o uso de tecnologias e ferramentas.	**III. Qualidade**
10. A análise SWOT	Evidencia que a mesma tem como objetivo a avaliação dos fatores internos e externos que geram influência sobre a instituição.	
11. Projetos Estratégicos	Consiste em um conjunto de projetos que o IFMA implementará no âmbito do planejamento estratégico institucional.	
12. Modelo de negócio	Foca a introdução da instituição ao aprendizado contínuo: conhecer seu negócio, testar e reformular as hipóteses.	

Fonte: Elaborado pelo autor

A quarta categoria intermediária, performatividade, discute e analisa o conteúdo dos documentos acerca da eficiência e do rendimento no Instituto. Ressalta-se que a descrição dos valores foi elencada, nas categorias iniciais. O quadro 17, demonstra a quarta categoria intermediária:

Quadro 17 - Categoria intermediária IV - Performatividade

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
13. Eficiência e efetividade	Evidencia que a adoção de práticas gerencialistas nas políticas educacionais do IFMA, privilegia a eficiência e a efetividade.	**IV. Performatividade**
14. Gestão do conhecimento	Denota que o IFMA compartilha e utiliza o conhecimento de forma eficiente para melhorar o desempenho e a inovação.	
15. Cultura de resultados	Consiste em uma fascinação pelo modelo de gestão empresarial e fetiche tecnológico	
16. Indicadores e metas	Explora a imposição de metas, indicadores e processos de avaliação do IFMA.	
17. Colaboradores alinhados	Significa que os servidores contribuem	

	ativamente para o atingimento das metas da instituição.	

Fonte: Elaborado pelo autor

A quinta categoria intermediária, desestatização, discute e analisa o conteúdo dos documentos acerca da eficiência e do rendimento no Instituto. Ressalta-se que a descrição dos valores foi elencada, nas categorias iniciais. O quadro 18, demonstra a quinta categoria intermediária:

Quadro 18 - Categoria intermediária V - Desestatização

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
18. Condições de mercado	Relata que o instituto pertencente ao Estado, mas organiza sua atuação com base em estratégias que atendem ao mercado privado.	**V. Desestatização**
19. Internacionalização	Alterações que buscam dar respostas aos processos de internacionalização do capital e globalização da economia.	
20. Parceria público privada	Trata-se da intervenção que o setor privado realiza junto ao IFMA, com vistas à concretização de objetivos de interesse público.	
21. Morosidade na entrega	Este movimento provém de um consenso produzido a partir da valorização dos instrumentos privados da gestão.	

Fonte: Elaborado pelo autor

A sexta categoria intermediária, regulação, discute e analisa o conteúdo dos documentos acerca da regulação do TCU/CGU no Instituto. Ressalta-se que a descrição dos valores foi elencada, nas categorias iniciais. O quadro 19, demonstra a sexta categoria intermediária:

Quadro 19 - Categoria intermediária VI - Governança

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
22. Regulação	Envolve redes de atores, negociação e poder. As questões educacionais são discutidas sob a perspectiva dos negócios	**VI. Governança**
23. Liderança	Evidencia o perfil atual do gestor no IFMA. a partir de uma racionalidade empresarial e neoliberal.	
24. Stakeholders	Pessoas, empresas ou instituições que têm	

	algum tipo de interesse na gestão e nos resultados do IFMA.	
25. Compliance	Refere-se à conformidade com leis, regulamentos, padrões éticos e políticas internas de uma empresa ou organização.	

Fonte: Elaborado pelo autor

A sétima categoria intermediária, educação emancipadora, discute e analisa o conteúdo dos documentos acerca da educação emancipadora no instituto. Ressalta-se que a descrição dos valores foi elencada, nas categorias iniciais. O quadro 20, demonstra a sétima categoria intermediária:

Quadro 20 - Categoria intermediária VII - Educação emancipadora

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
26. Educação integral	Relata que uma das prioridades legais dos IFMA é a oferta de cursos técnicos integrados ao Ensino Médio, que têm como objetivo a formação integral dos estudantes.	**VII. Educação emancipadora**
27. Educação para o trabalho	Contém uma dimensão intelectual que interfere de algum modo nas formas de interação do homem com a natureza, com os outros homens e consigo mesmo.	
28. Educação politécnica	A educação politécnica, converge com o projeto de escola unitária, visando superar a dualidade e a fragmentação educacional.	
29. Educação omnilateral	Educação que priorize o indivíduo, com todas as suas potencialidades desenvolvidas pela escola.	

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim o quadro 21, elucida a formação da oitava a e última categoria intermediária, a qual foi denominada como empreendedorismo.

Quadro 21 - Categoria intermediária VIII - Empreendedorismo

Categoria inicial	Conceito norteador	Categoria intermediária
30. Mercado de trabalho	O IFMA tem investido fortemente nas parcerias com empresas privadas visando principalmente inserção dos estudantes no mercado de trabalho.	
31. Educação a distância	A expansão desta modalidade se destaca como um ambiente favorável para a	

	celebração de acordos e negócios.	**VIII. Empreendedorismo**
32. Política empreendedora	Modelo em que cada homem é um empresário-de-si, um auto explorador em busca do sucesso e do lucro.	
33. Postura inovadora	O IFMA exprime essa característica como objetivo fundamental na sua gestão, evidenciando um diferencial mercadológico e inovador.	

Fonte: Elaborado pelo autor

Categorias finais

As categoriais iniciais e intermediárias, apresentadas anteriormente, amparam a construção das categorias finais. A constituição final é formada por quatro categorias denominadas: "Gestão democrática e autonomia", "Administração gerencial e padrões de qualidade", "Neoliberalismo e governança", "Trabalho e empreendedorismo", as quais são exploradas abaixo. Construídas com intuito de respaldar as interpretações e inferir os resultados, as categorias finais representam a síntese do aparato das significações, identificadas no decorrer da análise dos dados do estudo. O quadro 22, explana a formação das categorias finais:

Quadro 22 – Formação das categorias finais

Categoria Intermediária	Conceito norteador	Categoria Final
I. Democracia e transparência	Evidencia que uma gestão pautada por estas categorias, podem reforçar o aspecto da autonomia no instituto.	**I – Gestão democrática e autonomia**
II. Participação e autonomia	Possibilita a participação coletiva sem e restringir a autonomia institucional no IFMA.	
III. Qualidade	Constituída por projetos educacionais eficientes, num contexto de contrarreforma empresarial da educação.	**II – Administração gerencial e padrões de qualidade**
IV. Performatividade	Convida-nos e incita-nos a tornarmo-nos mais efetivos, a trabalharmos em relação a nós mesmos e a sentirmo-nos culpados se não fazermos.	
V. Desestatização	Consiste em um conjunto de ações para mudar o papel do governo, que deixa de ser o provedor direto de determinados serviços.	**III – Neoliberalismo e governança**
VI. Regulação	Controle que considera um conjunto de ações afeitas a uma instância que tem a função de orientar	

	as ações dos sujeitos que estão sob sua autoridade.	
VII. Educação emancipadora	Visa capacitar os indivíduos a se tornarem agentes transformadores da sociedade, promovendo o pensamento crítico e a participação ativa.	**IV – Trabalho e empreendedorismo**
VIII. Empreendedorismo	Fetiche neoliberal, relaciona a política de conformação e pacificação social que passa pelo trabalho informal e precário.	

Fonte: Elaborado pelo autor

Síntese da progressão das categorias

Com a intenção de evidenciar de forma sistemática a construção progressiva das categorias de análise que emergiram através da coleta de dados, que o estudo apresentado se propôs, elaborou-se um quadro que sintetiza essa construção:

Quadro 23 - Construção progressiva das categorias de análise

Iniciais	**Intermediárias**	**Finais**
1. Democracia e ética	I. Democracia e transparência	**I – Gestão democrática e autonomia**
2. Gestão transparente		
3. Construção coletiva		
4. Função social		
5. Representatividade	II. Participação e autonomia	
6. Gestão participativa		
7. Autonomia administrativa e pedagógica		
8. Colegiado autônomo		
9. Instituição de excelência	III. Qualidade	**II – Administração gerencial e padrões de qualidade**
10. A análise SWOT		
11. Projetos Estratégicos		
12. Modelo de negócio		
13. Eficiência e efetividade	IV. Performatividade	
14. Gestão do conhecimento		
15. Cultura de resultados		
16. Indicadores e metas		
17. Colaboradores alinhados		
18. Condições de mercado	V. Desestatização	
19. Internacionalização		
20. Parceria público privada		

21. Morosidade na entrega		**III – Neoliberalismo e governança**
22. Governança	VI. Regulação	
23. Liderança		
24. Stakeholders		
25. Compliance		
26. Educação integral	VII. Educação emancipadora	**IV – Trabalho e empreendedorismo**
28. Educação politécnica		
29. Educação omnilateral		
30. Mercado de trabalho	VIII. Empreendedorismo	
31. Educação a distância		
32. Política de empreendedorismo		
33. Postura investigativa e inovadora		

Fonte: Elaborado pelo autor

Os dados apresentados nessa seção serão analisados, de forma detalhada, na seção a seguir, nas categorias pertinentes à Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo. Na ocasião, explicitamos as características das concepções de gestão presentes na gestão educacional do IFMA e como isso contribui para o fortalecimento do gerencialismo, bem como para algumas possibilidades de construção de uma gestão democrática.

5.2 Análise das categorias inerentes à gestão educacional do IFMA

Emergiram, do conteúdo dos documentos analisados, algumas categorias que desvelam as contradições e lógicas que norteiam a gestão educacional do IFMA. Para isso, as organizamos em categorias analíticas finais, a saber:

1 Gestão democrática e autonomia

2 Administração gerencial e padrões de qualidade

3 Neoliberalismo e governança

4 Trabalho e empreendedorismo

5.2.1 Gestão democrática e autonomia

A gestão democrática no IFMA está expressa em seus diversos documentos, principalmente no seu PDI 2019-2025, planejamento estratégico 2016-2025 e regimento interno. Com relação ao PDI,

> O PDI do IFMA é resultado de uma construção coletiva e **democrática**. É nesse contexto que implementamos essas duas ferramentas com o envolvimento da comunidade interna e externa da instituição nas diversas fases e atividades desse processo que culminou com a realização de 30 fóruns nos pontos de presença do IFMA em todo o estado (Ifma, 2019, p.11, grifo nosso).

Já em relação à gestão institucional, temos no Art. 2º do seu regimento. A Gestão do IFMA, sob a coordenação, supervisão e controle da Reitoria, far-se-á pela articulação entre esta, os Campi e demais órgãos de apoio do Instituto.

> Parágrafo único. O processo de gestão visará a excelência e tem como fundamentos: IV - Liderança e constância de propósitos: atuação de forma aberta, **democrática**, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses da comunidade. (Ifma, 2022, p.2, grifo nosso).

Conforme análise feita no PDI 2019-2025, consta, inicialmente, que o mesmo é resultado de uma construção coletiva e democrática, de fato nos documentos está evidenciado o cronograma de apresentação do PDI nos vários campi do IFMA para colher sugestões dos gestores e da comunidade de cada *campi*, entretanto não localizamos nem nos documentos e também nos seus anexos as atas de reunião, constando quais foram as sugestões e anseios da comunidade e o que de fato foi contemplado.

Analiso, com base nos referidos documentos, que a participação da comunidade ocorreu de modo superficial, limitado e que faltou uma articulação e uma conscientização maior sobre os documentos para que a construção fosse mais efetiva, apesar dos documentos destacarem que a metodologia utilizada para a sua construção foi pautada na participação e no diálogo de toda a comunidade (Ifma, 2019), mas também considero que já é um grande passo para que no próximo PDI, ocorra de fato, uma participação maior da comunidade na sua construção.

Ratificando as considerações anteriores, Vítor Paro destaca que:

> Diante de tudo isso, e tendo em conta que a participação **democrática** não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública. Isso parece tanto mais necessário quanto mais consideramos nossa sociedade, com tradição de autoritarismo, de poder altamente concentrado e de exclusão da divergência nas discussões e decisões (Paro, 2016, p.46, grifo nosso).

Importante frisarmos que antes da ocorrência dos fóruns presenciais nos campi, para a construção do PDI, foram realizados capacitações e treinamentos em várias reuniões. Segue a transcrição de um texto referente a estes encontros.

> Com base na experiência da STEINBEIS-SIBE do Brasil no desenvolvimento de outros PDIs, bem como com a comparação com PDIs desenvolvidos por outros Institutos, serão feitas um conjunto de reuniões para a captação de um conjunto de possíveis melhorias ao conteúdo existente. Essas melhorias podem ser de: organização do texto, apresentação das informações e ausência de conteúdo, considerado como necessário para o documento; dentre outras (Ifma, 2019, p.12).

O objetivo destas reuniões com os gestores foi para definir ações do plano de comunicação do PDI. A ideia era apresentar ao público as etapas da construção do planejamento, bem como mobilizar servidores, estudantes e a sociedade civil a participar dos fóruns que foram sendo realizados nos campi do IFMA.

Já a reunião com os servidores ligados ao desenvolvimento institucional, teve como objetivo alinhar o PDI 2019-2025 ao Planejamento Estratégico 2016-2025, buscando harmonizar os dois documentos, sendo que próxima etapa do planejamento estratégico aconteceu nos campi em dois momentos: a capacitação “Traduzindo a estratégia e Encontro com a comunidade”.

> O consultor Bruno Viotti da STEINBEIS-SIBE do Brasil, destacou o envolvimento dos gestores e líderes de projetos no processo de adesão ao Planejamento Estratégico e do PDI no IFMA. As organizações precisam ter essa preocupação de alinhar todas as iniciativas para uma só: otimizar esforços. Quando isso acontece, resultados mais robustos são alcançados. O IFMA está de parabéns pelo envolvimento dos gestores na implementação e acompanhamento dos projetos estratégicos. (Ifma, 2016, p.4).

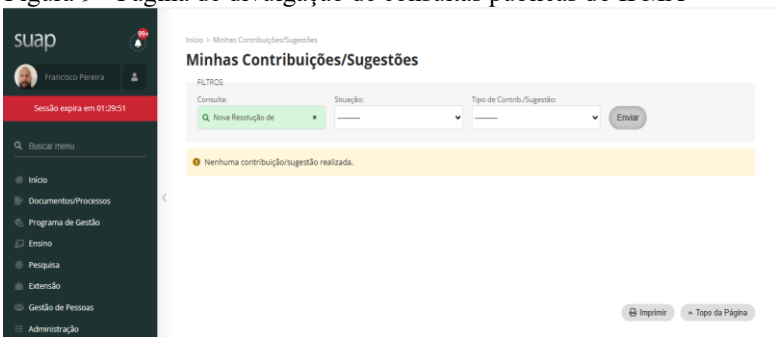
Outro ponto a ser levantado é a realização das consultas públicas, conforme PDI 2019-2025.

> Após a validação interna, recomendamos a submissão do conteúdo a consulta pública, garantindo a publicidade e o conhecimento do documento. Com a consolidação dos comentários e realização das alterações **(apenas as que entendemos ser pertinentes)**, o conteúdo deve ser encaminhado ao CONSUP para validação final (Ifma, 2019, p.9, grifo nosso).

Em relação a frase “apenas as que entendemos ser pertinentes”, nos deixa transparecer que não há garantias de que as contribuições às consultas públicas foram consideradas durante a etapa de construção do documento. Outro ponto é que, embora a informação seja publicada no Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), o acesso ao espaço para manifestação nas consultas públicas é dificultado. No sistema, entre as abas principais, existe

a aba “Comunicação social”, nela há a opção “Consulta pública”, na qual é possível ter acesso à página “Minhas Contribuições/Sugestões”. Ao acessar essa página, não é possível ter acesso às consultas públicas vigentes, levando a comunidade ao erro de pensar que não há consultas disponíveis para contribuições, figura 9. É possível encontrar as consultas públicas vigentes e concluídas realizando buscas no botão de pesquisa com a expressão “consulta pública”. Esses obstáculos dificultam a possibilidade de manifestação da comunidade e consequentemente, um poder menor de influência nas decisões.

Figura 9 - Página de divulgação de consultas públicas do IFMA



Fonte: Ifma (2022)

Dessa maneira, a audiência pública também se destaca pela sua potencialidade enquanto instrumento de participação. Entretanto, nas memórias de reunião das audiências públicas realizadas nos municípios (Ifma, 2019), conforme figura 10, notamos que essas audiências não foram feitas no momento inicial para coletar propostas à elaboração da minuta do PDI, mas sim para apresentação da minuta dos documentos, além de ouvir a comunidade local a respeito. Ainda, nas vezes em que é possível observar registro de falas da comunidade, as proposições feitas foram recebidas com esclarecimentos, não há evidências de que foram realmente consideradas. Isso indica que as audiências são usadas para legitimar metodologia de elaboração do PDI, em vez de permitir que as pessoas realmente participem de forma democrática, contribuindo efetivamente nas decisões sobre os rumos da instituição.

Figura 10 – Memórias de reuniões do PDI



Fonte: Ifma (2019)

Esses dados nos permitem identificar uma contradição entre a transparência meramente formal e o real acesso às informações pela comunidade acadêmica. Mesmo que os documentos fossem publicados, sem restrições, a falta de conhecimento sobre a existência deles limita a transparência, pois não garante o conhecimento necessário à consciência crítica da comunidade acadêmica sobre os rumos do Instituto, contribuindo para o enfraquecimento da organização e luta coletiva. Isso indica a necessidade de criar estratégias que vão além da simples divulgação de dados, mas que capacitem tanto os gestores como a comunidade acadêmica em geral a acessar e a lidar com as informações publicadas e os estimulem a se organizar e se mobilizar para agir de forma consciente e coletiva exercendo pressão sobre os rumos da instituição.

Dessa forma, a transparência realizada por meio do site institucional se materializa como um elemento da gestão gerencial, pois somente confere legitimidade às ações (Araújo; Castro, 2011) e promove a prestação de contas (Brasil, 1995; Clad, 1999; Matias-Pereira, 2014). Embora essa divulgação também seja importante para a gestão democrática, ocorre, no entanto, sem o compromisso democrático com a ampliação das reais possibilidades de a comunidade acadêmica exercer influência nas decisões sobre os rumos da instituição, tal como ocorre na cultura organizacional gerencialista (Araújo; Castro, 2011).

Diante dessa percepção, é necessário questionar: por que a participação é pequena? A comunidade está tomando conhecimento? Ao analisarmos a transparência, vimos que o acesso às consultas públicas é dificultado. Entretanto, é incoerente chegar a essa conclusão e não estimular a participação (Paro, 2016). Dessa forma, é necessário problematizar essa falta de participação e formular estratégias de enfrentamento.

Para se concretizar como instrumento de participação democrática, é necessário ampliar a divulgação das consultas e estimular as contribuições, bem como instituir mecanismos que garantam que essas contribuições serão consideradas nas discussões durante o processo decisório.

É importante questionar: quem são as pessoas que participaram das audiências e contribuíram nas consultas para a elaboração do planejamento institucional? Que grupos e interesses representam? Os usuários, especialmente oriundos da classe trabalhadora (alunos, professores, técnico-administrativos e entidades representativas dos interesses dos trabalhadores), têm contribuído? Eles têm tomado conhecimento da possibilidade de participação no planejamento? São incentivados e a eles são dadas condições de participar?

Estes são questionamentos que precisam ser considerados pela instituição no processo de construção do planejamento institucional.

Consultas e audiências públicas, em especial para a elaboração do PDI, à semelhança dos órgãos colegiados, das eleições para diretores e dos conselhos, consistem em oportunidades de participação da comunidade. Eles possibilitam a eliminação da passividade, omissão ou ausência nas decisões, mas, no contexto do planejamento estratégico, são usadas para dar legitimidade à construção da cultura organizacional gerencialista (Araújo; Castro, 2011).

Em relação ao planejamento estratégico 2016-2025, no sentido de captar a opinião e possibilitar a participação da comunidade, foram realizados vários fóruns de gestão.

> Os Fóruns de Gestão são eventos onde a comunidade acadêmica e a sociedade civil organizadas são convidadas pela instituição para que apresentem suas propostas para que a estratégia a ser desenvolvida contemple a percepção não apenas de suas lideranças, mas também dos que são impactados pelas atividades da instituição. No caso do IFMA, foram realizados vários eventos, com o intuito de ouvir todos os campi e sua comunidade interna. Os temas abordados foram os seguintes: **Interação com o mercado, Função social, Ideias acadêmicas e Interação com a sociedade** (Ifma, 2019, p. 45, grifo nosso).

Em relação ao item, Interação com o Mercado, corresponde a demandas que possam ser tratadas pelo Instituto e comunidade, quanto ao desenvolvimento e à melhoria das relações existentes com organizações públicas e privadas, possibilitando a futura inserção dos discentes no mercado de trabalho e a implementação de novos negócios ou mudanças em organizações já existentes (Ifma, 2019). Apesar de consideramos estes fóruns importantíssimos para a construção de uma gestão democrática, este tópico, especificamente que iremos tratar com mais profundidade adiante, evidencia e fortalece as contrarreformas neoliberais implantadas no Maranhão e no Brasil, com prevalência nas relações entre Estado e capital privado nacional e internacional, em troca da preparação da força de trabalho barata e desorganizada, coma promessa de emprego rápido e fácil para a população pobre e carente. Logo, a visão de educação profissional exclusivamente direcionada para o mercado de trabalho, continua em evidência no âmbito do IFMA.

Sobre isso, Mancebo (2014) mostra como a produção do indivíduo dentro da pós-modernidade conduz à produção de uma subjetividade compatível com o contexto em que ela é formada. Por esse ponto de vista, a globalização, a influência das tecnologias, o imediatismo, entre outros, contribuem para a formação de um indivíduo cuja subjetividade é modulada às exigências flexíveis e instáveis do mercado de trabalho.

Já em relação ao segundo tópico, Função social, corresponde a demandas que possam ser tratadas pelo IFMA, visando a responsabilidade ambiental, a inclusão do discente, da comunidade acadêmica e de toda a instituição na temática social (Ifma, 2019). Mediante essas concepções de gestão conflitantes no IFMA, gestão democrática e gestão gerencial, é necessário destacar que as políticas educacionais, sendo influenciadas pelos organismos internacionais, trazem em seu bojo a concepção de educação e de função social da educação defendida por essas instituições.

Nesse sentido, a concepção de qual seja a função social dos institutos está historicamente situada, portanto o papel que o IFMA assume na sociedade reflete as disputas que são travadas no contexto político, econômico e social. Dessa forma, é de se esperar que ora as políticas educacionais tragam concepções alicerçadas na manutenção dos interesses capitalistas, ora possam trazer uma concepção de educação visando à transformação social e superação desse sistema e, consequentemente, das desigualdades econômicas e sociais por ele produzidas.

Na prática, o setor privado tira proveito da estrutura do IFMA para produzir – a menor custo para as empresas – produtos que serão comercializados, em vez de socializados com a população. A função social do instituto se esvai e é redirecionada para o capital. Por consequência, há perda da autonomia do IFMA, visto que a instituição passa a se adequar às determinações do setor empresarial a fim de garantir a captação do recurso externo, necessário para a sua manutenção em tempos de austeridade.

No que tange ao terceiro item, ideias acadêmicas, corresponde a demandas ligadas às políticas de ensino, pesquisa, extensão, inovação e internacionalização, a serem tratadas pelo instituto, de forma a aprimorar as ações realizadas e os seus resultados (Ifma, 2019). Analiso esta iniciativa como bastante positiva, visto que quando o PDI destaca que o mesmo deve ser construído por toda a comunidade escolar, incluem-se aqui os alunos, pois esse segmento precisa ser ouvido e deve participar dos processos decisórios que estão diretamente relacionados aos seus interesses, ou seja, o tripé ensino, pesquisa e extensão, estabelecendo assim a articulação e o diálogo entre os setores da instituição. Porém, cabe observar que somado ao tripé, acima mencionado, surgiram mais duas políticas, ou seja, a inovação e a internacionalização.

Acerca da inovação, vale enfatizar que a busca da inovação no IFMA, pode ser entendida como um fetiche, reforçando o apelo da modernização, da autonomia do estudante na construção do seu projeto de vida e de carreira, no sentido de produzir um sujeito adaptável

às novas condições do mundo do trabalho marcado pelo ideário empresarial e do mercado. Em relação à internacionalização, consideramos que as transformações pró-mercado da educação, é a principal consequência de uma mudança no modelo de Estado, representado pelo neoliberalismo, que vem configurando novas modalidades de Estado a partir das quais se desenvolvem políticas voltadas para o aumento do financiamento privado e a internacionalização. Essas duas categorias serão mais aprofundadas na seção seguinte.

Em relação ao último tópico "Interação com a sociedade" corresponde a demandas a serem tratadas pelo instituto para aprimoramento de sua relação com a sociedade em geral, de forma a proporcionar melhores resultados aos envolvidos. Mesmo passados mais de trinta anos da abertura democrática, a reflexão sobre a gestão e democracia em uma perspectiva participativa da coletividade no Brasil é um exercício que precisa ser construído em todas as esferas da vida em sociedade, em especial nas escolas públicas, que deveriam refletir, em suas gestões, os interesses de toda a comunidade escolar. Nesse contexto "Assume papel central, a vontade coletiva, como pressuposto da democracia, tendo na participação dos sujeitos a possibilidade de efetivação" (Flach; Sakata, 2016, p. 551). A participação se caracteriza assim como um dos pressupostos essenciais para que se materialize, de fato, uma gestão democrática em qualquer instituição pública que prima por esta concepção.

Outro ponto, em relação a gestão democrática, que merece destaque no planejamento estratégico do IFMA é seguinte:

> Dois fundamentos, indissociáveis entre si, precisam estar presentes para que se efetive a gestão democrática: a **autonomia**, como espaço de poder dos cidadãos e como apoderamento da ação, desde a sua decisão. Escolas e cidadãos privados de autonomia não têm condições de exercer uma gestão democrática, de educar para a cidadania (Ifma, 2019, p.84, grifo nosso.).

Em relação à autonomia, é necessário analisar que a mesma é vista como uma das categorias essenciais para o avanço da gestão democrática nos espaços escolares. Essa discussão torna-se relevante especialmente à medida que a reconfiguração do papel do Estado, no contexto educacional, é promovida como um avanço rumo à autonomia da gestão escolar. No entanto, é fundamental questionar criticamente esse processo de transferência de responsabilidades, pois envolve lógicas e objetivos que nem sempre convergem com a ideia de uma autonomia emancipadora. Em muitas políticas educacionais, essa prática tem sido configurada como uma estratégia para introduzir princípios de mercado nas escolas públicas, incentivando uma forma velada de privatização e fundando uma lógica de eficiência,

produtividade e competição no setor educacional. A referida lógica é o que podemos constatar na apresentação do PDI 2019-2025 em relação ao planejamento estratégico.

> Um aspecto a ser ressaltado, que demonstra ainda mais o caráter democrático do novo PDI, é a incorporação de outras duas ferramentas institucionais basilares, também construídas de forma participativa: o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), de natureza filosófica, política e teórico-metodológica, que orienta a prática pedagógica do IFMA e articula as dimensões de ensino, pesquisa e extensão; e o Planejamento Estratégico 2016-2020, que vem impulsionando o modelo de gestão do Instituto através da execução de projetos estratégicos, de forma a garantir o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de seus **objetivos e metas com os melhores resultados** (Ifma, 2019, p.11, grifo nosso).

Dessa maneira, a incorporação de elementos de gestão gerencial na educação pública vai além da simples mudança administrativa, ela promove uma reestruturação que pode fragilizar a construção de uma gestão democrática. Ao priorizar resultados quantificáveis e a lógica do desempenho, por exemplo, tais políticas podem comprometer a participação ativa da comunidade escolar e limitar a autonomia dos gestores ao condicioná-los a atender às exigências de natureza fiscal e mercadológica.

Outro aspecto importante nesta discussão é o que poderia ser chamado de discurso de descentralização e autonomia administrativa das escolas, que também está encobrindo um processo mais complexo, pois junto com essa aparente liberdade, há uma transferência de contradições e desafios que o Estado, por várias limitações estruturais, não pode resolver por conta própria. Deste modo, para contribuir com este debate, Santos (2018, p. 50) adverte que: "O Estado, ao conceder autonomia às escolas [...] e não garantir recursos financeiros suficientes para as unidades de ensino realizarem os serviços de educação, obriga-as a resolverem, por si mesmas, seus problemas de falta de recursos". Conforme tabela e gráfico abaixo, extraídos dos relatórios de gestão do IFMA, esta situação fica bem melhor caracterizada, ao fazermos a relação entre o orçamento inicial do IFMA e a captação de recursos próprios, conforme tabela abaixo.

Tabela 16 – Orçamento do IFMA x captação de recursos

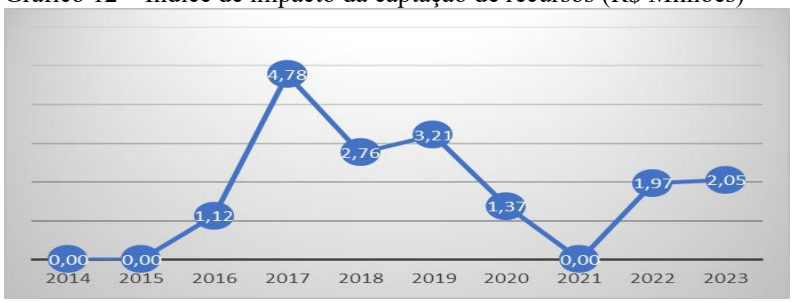
ANO	ORÇAMENTO (R$ Milhões)	RECURSOS PRÓPRIOS (R$ Milhões)
2014	169,83	0
2015	164,25	0
2016	122,87	1,12
2017	114,72	4,78
2018	104,26	2,76
2019	99,71	3,21

2020	97,72	1,37
2021	84,21	0
2022	´111,32	1,97
2023	122,41	2,05
2024	123,47	1,50

Fonte: PNP (2025)

Analisando a tabela acima, podemos perceber que em 2014 e 2015, durante o governo de Dilma Rousseff, o IFMA não teve a necessidade de recorrer aos próprios recursos, porém a partir de 2016, já no governo de Michel Temer, o orçamento cai de maneira vertiginosa, observada a partir da PEC 95/2016, o que obrigou os gestores do IFMA a buscarem recursos próprios, através de várias parcerias públicas e privadas. Nos anos de 2018 a 2020, governo Bolsonaro, o orçamento continua em queda e a captação de recursos oscila, sendo que em 2021 não observamos nenhuma captação, o que pode ter sido reflexo da pandemia de Covid.

Gráfico 12 – Índice de impacto da captação de recursos (R$ Milhões)



Fonte: Elaborado pelo autor

Complementarmente, pelo gráfico acima, observa-se que o índice de impacto da captação de recursos externos sobre o orçamento cresceu a partir de 2017, sua maior alta. Com base em um movimento nacional com a publicação do Marco da Inovação (Lei nº 13.243/2016) e, em âmbito institucional, com a aprovação da Política de Inovação (Resolução nº 111/2017), foram firmados de 2017 até 2023 mais de dez milhões em recursos externos captados para a execução em parcerias com o IFMA (Ifma, 2023).

Em especial, conforme figura abaixo, destacamos os projetos Astronomia do sertão, Eclipse 2023, Mais Popularização da Ciência: Oficina para Elaboração de Projetos e Clube de Ciências.gov, executados em parceria com o Ministério Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI). Algumas empresas e instituições foram visitadas e contatadas ao longo da atual gestão da Agência de Inovação do IFMA (AGIFMA). Dentre os contatos estabelecidos, podemos destacar as visitas realizadas nas empresas abaixo listadas com possibilidade do

estabelecimento de parcerias: SEBRAE, FAPCEN, EMAP / PORTO DO ITAQUI, SOFTEX, HUAWEI e SEMISPE (Ifma, 2023).

Figura 11 – Parcerias e prospecções empresas x IFMA



Fonte: Ifma (2021)

Destarte que o discurso de autonomia serve quase como uma estratégia de delegação da responsabilidade, onde as escolas agora são responsáveis pelos problemas de gerenciamento, finanças e até desempenho. Porém, vale destacar que o financiamento, a infraestrutura e as desigualdades são fatores externos e macros que em vez de serem resolvidos por meio de políticas gerais, agora passam a ser responsabilidade de uma realidade local.

Certamente, a promoção da autonomia nas instituições de ensino brasileiras está diretamente ligada às contrarreformas alinhadas ao neoliberalismo, como resultado, as escolas ganharam autonomia, mas, na realidade, uma autonomia controlada de forma ampla pelo Estado. Sendo assim, durante a implementação e prática dessa contrarreforma, a autonomia ganhou centralidade retórica, mas seu status efetivo se revelou ambíguo e instável.

Nesse cenário, autores como Barroso (2013), Ball (2018) e Apple (2013) nos ajudam a diferenciar entre a “autonomia decretada” — imposta e regulamentada pelo Estado — e a “autonomia construída” — desenvolvida de forma participativa e colaborativa pela comunidade escolar. O conceito de “autonomia decretada” é um termo para o qual a autonomia formal é outorgada nas escolas, mas na prática os direitos das escolas continuam sujeitos às diretrizes e metas definidas pelo Estado. Em outras palavras, não há liberdade real nas ações, mas sim uma transferência da responsabilidade que o estado delega às escolas sem apoio prático para a tomada de decisão autônoma. Como discutido por Apple (2013) e Ball (2011) sob a cobertura do termo “responsabilização”, as escolas se veem coagidas a atingirem tais metas para assegurar seus recursos e sua legitimidade enquanto instituição educativa.

Ainda, em termos de gestão democrática no IFMA, outro aspecto a destacar é o CONSUP. Em relação ao CONSUP, o regimento interno orienta que, “O IFMA deve perseguir uma prática de gestão coerente com sua função social, sendo seu Conselho Superior o órgão máximo da instituição, de natureza consultivo, deliberativo e participativo em suas decisões” (Ifma, 2022, p.09).

No tocante ao CONSUP, para um melhor entendimento dos conselhos nos Institutos, resgato aqui a origem dos Conselhos Administrativos empresariais, que iniciaram sua popularização depois da década de trinta, o momento histórico conhecido como Grande Depressão, que se sucedeu após quebra da bolsa de Nova York. Os Conselhos foram criados nas grandes corporações capitalistas para diminuir o controle do dono sobre as empresas, gerando um novo modelo de gestão empresarial, composto em suas bases por administradores profissionais (Rodrigues; Seabra, 2015). Esse modelo, tradicionalmente, possui o Conselho de Administração, que cuida dos processos decisórios da empresa; e o Conselho Fiscal, que julga a execução financeira. Mais tarde, com sua consolidação, tal arranjo não demorou a ser levado para as áreas de atuação estatais, chegando principalmente nas instituições públicas de ensino, caso do IFMA.

Embora a participação na administração do Estado seja uma reivindicação dos movimentos sociais e entidades dos trabalhadores que lutavam pela redemocratização na década de oitenta, o que se viu foi a expansão de conselhos nos anos noventa, por meios de governos liberais que bancaram a abertura de mercado e adoção de políticas de órgãos internacionais, usando como estrutura-modelo os conselhos de gestão empresarial. Destaca-se que nos anos noventa ocorreu a criação de diversos conselhos nos âmbitos municipal, estadual e federal, um período no qual se buscou, institucionalmente, a expansão deste tipo de arranjo administrativo.

Antes da criação do IFMA, os CEFET's já possuíam um arranjo semelhante, chamado de Conselho Diretor, com sua constituição definida conforme a Lei 6.545/1978. Porém, este conselho não primava nem buscava a paridade, não contava com nenhum representante da classe trabalhadora e era composto por um número bem menor de membros se comparado à atual estrutura do CONSUP. Para um mandato de quatro anos, tinha em sua composição dez membros e seus suplentes todos nomeados pelo Ministro da Educação da época, distribuídos da seguinte forma:

> um representante do Ministério da Educação e do Desporto; um representante de cada uma das Federações da Indústria, do Comércio e da Agricultura, do respectivo

> Estado; cinco representantes da Instituição, incluindo um representante discente, e um representante dos ex-alunos. Importante observar que não havia nenhum representante da classe trabalhadora (Brasil, 1978, p.120).

Em 2008, no governo Lula, a Lei 11.892/08 que criou os IF deu uma nova nomenclatura e nova composição para o Conselho, agora Conselho Superior – CONSUP. Este se constituiu como órgão superior de deliberação colegiada, a instância máxima do IFMA, com competência de caráter consultivo e deliberativo, que tem por finalidade analisar e regular as diretrizes de atuação do IFMA. As competências específicas do colegiado foram estabelecidas em seu Regimento Interno.

Porém, é importante ressaltarmos que a representação ainda deixou a desejar se considerarmos o texto abaixo sobre a composição de acordo com a Resolução 00028/09.

> Art.8º. O Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo, é o órgão máximo do Instituto Federal do Maranhão, tendo a seguinte composição:
> I. o Reitor, como presidente;
> II. representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada aos servidores docentes, sendo o **mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes,** eleitos por seus pares, na forma regimental;
> III. representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada ao corpo discente, sendo o **mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes**, eleitos por seus pares, na forma regimental;
> IV. representação de 1/3 (um terço) do número de campi, destinada aos servidores técnico-administrativos, sendo o **mínimo de 02 (dois) e o máximo de 05 (cinco) representantes**, eleitos por seus pares, na forma regimental;
> V.02 (dois) representantes dos egressos;
> VI.06 (seis) representantes da sociedade civil, sendo 02 (dois) indicados por entidades patronais, 02 (dois) indicados por entidades dos trabalhadores, 02 (dois) representantes do setor público e/ou empresas estatais, designados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;
> VII.01 (um) representante do Ministério da Educação, designado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;
> VIII. representação de 1/3 (um terço) dos diretores-gerais de campi, sendo o mínimo de 02(dois) e o máximo de 05 (cinco), eleitos por seus pares, na forma regimental;
> § 4º. Serão membros vitalícios do Conselho Superior todos os ex-Reitores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão, sem direito a voto. (Ifma, 2009, p.31).

Importante destacarmos que em relação a representação docente, discente e dos TAE's, com no mínimo 2 e no máximo 5 participantes, afetava em muito a participação e a decisão final de pautas importantes e decisórias para o IFMA, uma suspeita para esta cota mínima, poderia ser a dificuldade para a obtenção de recursos para bancar os custos com passagens e hospedagens destes segmentos, face à época o IFMA ainda não contar com tecnologia de ponta para a realização de parte das reuniões de forma online como ocorre atualmente.

Outro ponto que merece destaque com relação à participação e representação no CONSUP[45] como um todo é que os representantes eleitos eram na maioria dos campi da região metropolitana, ou seja, da capital São luís do Maranhão, isto porque os campi da região metropolitana possuíam um contingente maior de TAE, docentes e discentes, o que refletia na eleição e no número de assentos obtidos no Conselho. O IFMA ainda nesta época, ainda não adotava um sistema de representação por polos ou blocos de campi o que tornaria a participação mais igualitária e democrática.

Já no idos de 2020 o IFMA publicou a resolução nº 68/2020, que trazia em seu bojo a seguinte redação em relação a composição do CONSUP.

> Art. 8º O Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo, é o órgão máximo do Instituto
> Federal do Maranhão, tendo a seguinte composição:
> I – O Reitor, como presidente;
> II - Representação destinada aos servidores docentes, com 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, na forma regimental;
> III - representação destinada ao corpo discente, com 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, na forma regimental;
> IV - Representação destinada aos servidores técnico-administrativos dos Campi e da Reitoria, com 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, na forma regimental;
> V - 02 (dois) representantes dos egressos;
> VI - 06 (seis) representantes da sociedade civil, sendo 02 (dois) indicados por entidades patronais, 02 (dois) indicados por entidades dos trabalhadores, 02 (dois) representantes do setor público e/ou empresas estatais, designados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;
> VII - 01 (um) representante do Ministério da Educação, designado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;
> VIII - representação dos Diretores-Gerais de Campi, com 05 (cinco) representantes, eleitos por seus pares, na forma regimental.
> § 4º. Serão membros vitalícios do Conselho Superior todos os ex-Reitores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão, sem direito a voto. (Ifma, 2020, p.45).

Esta nova resolução trouxe avanços em relação à representação no Conselho, a partir da mesma não existe mais o sistema de representação docente, discente e dos TAE, com no mínimo 2 e no máximo 5 participantes. Serão cinco participantes, obrigatoriamente para cada um destes segmentos, possibilitando um Conselho mais democrático, autônomo e paritário.

Outro avanço importante com esta medida é que os representantes agora passariam a ser eleitos por um sistema de fóruns regionais:

> Art. 1º O Conselho Superior do IFMA - CONSUP tem sua composição e competência definidas no art. 10, § 3º, da Lei 11.892/2008, combinado com os arts. 8º e 9º do Estatuto do IFMA.
> Art.2º A escolha dos representantes dos servidores docentes e técnico-administrativos para o CONSUP será realizada por meio de Fóruns Regionais de

[45] Importante frisar que na pesquisa o SINASEFE, que representa a maioria dos servidores não participa do CONSUP.

> cada segmento, atendendo sempre aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
> Art. 3º Os Fóruns Regionais têm a atribuição de escolher, dentre os delegados participantes, os representantes dos servidores docentes e técnico-administrativos para o CONSUP, de acordo com o disposto nos incisos II e IV, combinados com os §§ 2º e 3º, todos do art. 8º do Estatuto do IFMA.
> Parágrafo único. Os Fóruns Regionais ocorrerão na forma on-line através de webconferência. O link será disponibilizado ao público e encaminhado aos participantes no momento da convocação para o Fórum.
> Art. 4º Para realização dos Fóruns Regionais previstos nos arts. 3º e seguintes deste Regulamento, os campi serão divididos em 4 (quatro) Polos, considerando o aspecto da regionalidade e garantindo um equilíbrio no quantitativo de votantes. (Ifma, 2020, p.43).

Vale a pena destacar que até concordamos que com alteração o aspecto da regionalidade foi levado em consideração, e tornou-se possível um equilíbrio no quantitativo de votantes, mas os campi da região metropolitana ainda continuam a ter mais representantes do que os campi do interior, devido à regra de representação definida, conforme quadro abaixo. Outro ponto que merece atenção é a quantidade de representantes para cada polo, ou seja, um representante do segmento docente ou TAE para até nove campi, como é o caso do polo Central/Baixada, como veremos no quadro 24, mais adiante. Fica evidente que mesmo com alguma evolução no texto das resoluções vistas até agora, a questão da representatividade no CONSUP ainda deixa a desejar.

Pelo Art. 39 da resolução acima, será eleito, em cada Polo, representante(s) para o CONSUP, por segmento, obedecendo à seguinte regra de representação, conforme quadro 24.

Quadro 24 - Nº representantes do CONSUP

PARA O SEGMENTO DOCENTE	
Nº de servidores docentes do polo	**Nº de representantes docentes no CONSUP**
de 01 a 599	01 (um) representante
A partir de 600	02 (dois) representantes
PARA O SEGMENTO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO	
Nº de servidores técnico-administrativos do polo	**Nº de representantes técnico-administrativos no CONSUP**
de 01 a 399	01 (um) representante
A partir de 400	02 (dois) representantes

Fonte: Elaborado pelo autor

Já em relação ao Art. 40, também, da referida resolução, Os Fóruns Regionais terão a seguinte distribuição e representação para eleição de membros do CONSUP, conforme quadro 25, abaixo.

Quadro 25 - Nº representantes do CONSUP por polo

POLO	Campi	Nº de servidores		Nº de eleitos no CONSUP	
		Docentes	Técnicos	Docentes	Técnicos
Metropolitano	Alcântara	54	49	2	2
	Rosário	22	8		
	São José de Ribamar	43	22		
	Centro Histórico	65	45		
	Maracanã	108	96		
	Monte Castelo	334	188		
	Reitoria	0	254		
	Total do polo	**626**	**662**	**2**	**2**
Cocais/ Litoral Leste	Araioses	21	6	1	1
	Barreirinhas	57	40		
	Caxias	75	47		
	Codó	95	79		
	Coelho Neto	40	29		
	Timon	59	45		
	Total do polo	**347**	**246**	**1**	**1**
Central/Baixada	Bacabal	60			
	Barra do Corda	62			
	Pedreiras	33			
	Itapecuru	25			
	Pinheiro	61			
	Presidente Dutra	15			
	Santa Inês	74			
	Viana	32			
	Zé Doca	64			
	Total do polo	**426**	**278**	**1**	**1**
Sul/Tocantino	Açailândia	78	52		
	Buriticupu	64	58		
	Carolina	19	8		
	Grajaú	43	29		
	Imperatriz	96	98		
	São João dos Patos	56	35		
	São Raimundo das Mangabeiras	68	48		
	Porto Franco	20	6		
	Total do polo	**444**	**334**	**1**	**1**

	TOTAL GERAL	**1.843**	**1.520**	**5**	**5**

Fonte: Elaborado pelo autor

Pelo exposto no quadro acima, por conta das regras definidas, o polo metropolitano ficou com dois representantes para o segmento docente e TAE, sendo que os demais polos, por possuírem um número menor de votantes, ficaram com um representante para cada categoria, configurando ainda uma desproporcionalidade no que tange à representatividade.

Dessa forma, é necessário promover melhor distribuição de poder entre os campi nas instâncias decisórias, visando dar condições para que os conselheiros dessas unidades exerçam pressão sobre a gestão, a fim de terem estrutura e condições de trabalho adequadas, bem como corrigir distorções de funcionamento relação à sede. Em um contexto de compromisso com a gestão democrática, esse tipo de dominação não se justifica. A construção de um IFMA mais justo e democrático depende da influência de todas as categorias nas decisões (Macedo, 2008; Paro, 2016; Veiga, 2013), e da promoção do diálogo e da colaboração entre elas (Cury, 2002).

Outro ponto que chama atenção é a quantidade de conselheiros do sexo masculino em relação às conselheiras, ver quadro 20, que foram eleitas para o CONSUP no período de 2014 a 2024, mesmo considerando todas as evoluções e alterações no regimento, conforme já vimos acima.

Tabela 17 – Percentual homens x mulheres no CONSUP

MANDATOS	HOMENS	MULHERES	TOTAL	% HOMENS	% MULHERES
2014-2016	19	12	31	61	39
2016-2018	24	07	31	77	23
2018-2020	18	09	27	66	34
2020-2022	19	08	27	70	30
2022-2024	21	09	30	69	31
MÉDIA SIMPLES	20	09	29	69	31

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme quadro acima, podemos constatar que a média de conselheiros, considerando os quatro biênios, é formada em sua maioria absoluta por homens, representando cerca de 68%, enquanto as mulheres aparecem com um índice bem menor de cadeiras ocupadas no CONSUP, mais precisamente 32%.

5.2.2 Administração gerencial e padrões de qualidade

Em relação a esta categoria, vamos analisar a princípio a categoria excelência que no PDI 2019-2025 aparece várias vezes, conforme abaixo.

> Visão do IFMA: ser uma instituição de **excelência** em ensino, pesquisa e extensão, de referência nacional e internacional, indutora do desenvolvimento do estado do Maranhão; Promoção da **excelência** acadêmica, utilizando tecnologias, equipamentos e ferramentas adequadas para potencializar as ações de ensino, pesquisa e extensão; O PDI do IFMA referente ao quinquênio 2014-2018 está pautado nos seguintes valores: qualidade, **excelência** e efetividade; É fundamental, para uma instituição que almeja tornar-se **excelência** na sua área de atuação, a criação de um ambiente inovador, desafiador e que motive os servidores a se sentirem responsáveis pelos resultados positivos alcançados pela instituição (Ifma, 2019, p.76, grifos nossos).

Conforme excerto acima, a visão do IFMA é ser uma instituição de excelência. No Brasil, a implementação do gerencialismo, como modelo de gestão das políticas educacionais, faz parte de um projeto conservador que se efetiva por meio de contrarreformas educacionais de caráter neoliberal predominante no início dos anos 90, no contexto de restruturação produtiva. Conforme Libâneo (2021, p. 154),

> [...] especialmente após as reformas educacionais de meados dos anos 90, existe na área educacional a racionalidade financeira, com preocupações sobre custo-benefício, eficácia na execução e excelência do produto, preocupações provenientes do ambiente empresarial – ressurgindo, dessa forma, a teoria do capital humano com outas roupagens.

No contexto global em que se insere o discurso do gerencialismo escolar, destacamos os estudos de Ball (2011) que, ao analisar as transformações ocorridas nas políticas educacionais do Reino Unido, no início do século XXI, aponta que houve transformações nos princípios da organização no setor público, que incorporou o discurso do "empreendedorismo" em uma nova forma de regulação do Estado, a partir dos ideários do neoliberalismo que, de acordo com Ball (2010, p. 24), "os pontos – chave da ligação entre a reestruturação e a reavaliação (ou redirecionamento ético) do setor público são os discursos de excelência, efetividade e qualidade, bem como a lógica e a cultura do novo gerencialismo".

Nesse sentido, Libâneo (2011, p. 103) destaca que a "busca da eficiência (economia de recursos), da eficácia (adequação de produto), enfim, da excelência e da qualidade total, para levar o sistema de ensino a corresponder as necessidades do mundo atual, presente como solução e enfoque sistêmico (que procure otimizar o todo)". Desta forma, o discurso da

excelência se inscreve em uma formação discursiva de mercado, típica da racionalidade empresarial, em que o setor privado é tomado como excelência nesse modo de gestão.

Sobre o discurso da eficiência, aplicado ao campo da educação, Enguita (1997, p. 98) argumenta que "o foco da atenção do conceito (de qualidade) se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir o máximo resultado com o mínimo de custo. Esta já não é a lógica dos serviços públicos, mas da produção empresarial privada". Nessa perspectiva, o setor privado é apresentado como exemplo de excelência que deve nortear a gestão no setor público.

Os princípios da racionalidade empresarial são enfatizados nos discursos da eficiência, eficácia e efetividade, que são ressignificados nos sentidos da gestão democrática num discurso educacional cujo modelo da gestão privada é apresentado como solução para os problemas enfrentados pelo setor público, ou seja, para que a educação pública alcance a excelência de qualidade, as escolas precisam ser geridas como se fossem empresas privadas, logo, a qualidade ou sua ausência nos serviços públicos está relacionada exclusivamente com a eficiência ou ineficiência da gestão.

Ao discutir os efeitos do gerencialismo na gestão educacional, Laval (2019, p. 88) nos alerta para o fato de que

> A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a pesquisa da excelência. Esse tema da 'escola excelente' deve ser relacionado à redução ou, pelo menos, ao controle dos custos educativos, tornados prioritários com o questionamento da intervenção do Estado: 'fazer mais com menos', esta é a linha.

O discurso da excelência, no campo da educação e, principalmente, na área da gestão educacional, insere-se em uma formação discursiva de mercado, operada pela ideologia neoliberal e norteadora da formação social capitalista que vê a educação como um mero investimento que precisa dar retorno. A marca do gerencialismo é revelada na racionalidade financeira que torna a educação pública um produto como outro qualquer e, como tal, necessita adaptar-se às leis do mercado, que carece de um produto competitivo, de uma gestão de excelência e de um trabalhador competente e meritocrático.

A qualidade da educação, medida por intermédio da mensuração dos resultados obtidos, em decorrência do desempenho das unidades de ensino no MEC, nos termos do acordão N° 612/2021/TCU[46], com seus indicadores de excelência, tem como resultado a

[46] O Acórdão 612/2021 do TCU (Tribunal de Contas da União) refere-se à revisão e atualização dos indicadores de gestão e desempenho da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com base na

classificação dos institutos em bons ou ruins, e a rotulação de seus gestores, dos professores e de todos os funcionários que nelas trabalham em competentes ou incompetentes, capazes ou incapazes, comprometidos ou descomprometidos. Esses rótulos contribuem para a segregação socioeconômica, política e cultural, principalmente, da comunidade escolar, além de oferecer estímulo ao desenvolvimento de um espírito de competição entre unidades de ensino -- uma vez que, tais escolas são ranqueadas conforme o desempenho alcançado e orçamento, por sua vez condicionado à matriz do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal (CONIF)[47] de distribuição de recursos.

Outro ponto que merece destaque, na gestão do IFMA, é a adoção de uma ferramenta da gestão da qualidade, qual seja, o Balanced Scorecard (BSC).

> O BSC faz o balanceamento de um conjunto de medidas estratégicas que traduzem o entendimento da organização para os verdadeiros resultados institucionais. Portanto, a necessidade de escolhas de índices mínimos, suficientes para direcionar a instituição no rumo certo, é um fator crítico para seu sucesso. (Ifma, 2016, p.30).

No caso do BSC, conforme figura abaixo, por ser uma ferramenta de gestão de desempenho, tem conquistado grande espaço nas organizações e instituições privadas ao longo dos últimos vinte anos. Cujo método diz respeito à utilização de quatro perspectivas distintas (indicadores financeiros, de clientes, de processos internos e de aprendizado e crescimento), com o seguinte objetivo.

> [...] desenvolver um sistema de medição de desempenho que sirva ao mesmo tempo de guia e controle, contemplando o ambiente em que a organização, principalmente privada, se insere e também, as diferentes áreas a desenvolver, sem privilegiar uma em detrimento de outra, proporcionando equilíbrio organizacional [...] (Rhoden; Henkin, 2014, p. 4).

Figura 12 – Ferramenta BSC



Fonte: Ifma (2019)

Plataforma Nilo Peçanha (PNP). Essa revisão foi realizada para adequar os indicadores ao novo marco legal e à dinâmica da Rede Federal. O Acórdão altera o Acórdão 2.267/2005-TCU-Plenário, que estabelecia os indicadores anteriores.

[47] A Matriz CONIF é uma metodologia de rateio do orçamento de custeio disponibilizado aos IFs pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do MEC/Governo Federal.

O IFMA, na tentativa de transpor esta ferramenta da qualidade total, aplicada principalmente nas organizações privadas, para a sua gestão, adaptou as suas perspectivas estratégicas em uma interface com o BSC, que pode ser visualizado no quadro abaixo.

Quadro 26 – Perspectivas BSC x IFMA

Perspectivas		**Propósitos**
BSC	**IFMA**	
Clientes	Estudantes e sociedade	Relaciona quais resultados o IFMA deve gerar para os estudantes e para a sociedade para cumprir sua missão e alcançar a visão institucional através de uma gestão democrática, transparente e participativa.
Processos internos	Processos internos	Estabelece diretrizes no sentido de mapear e simplificar processos de trabalho, integrando e otimizando as ações de planejamento e gestão, desenvolvendo parcerias com setor produtivo para que o IFMA possa atingir a eficiência operacional.
Financeira	Orçamento e infraestrutura	Representa os objetivos no sentido de adequar e consolidar a infraestrutura acadêmica a administrativas para que o IFMA possa otimizar a aplicação de recursos orçamentários com qualidade e captar recursos externos.
Aprendizagem e crescimento	Pessoas e resultados	Representa a implantação e desenvolvimento da gestão do conhecimento, intensificando o uso de tecnologias e metodologias inovadora e empreendedora para que o IFMA possa promover cultura orientada para resultados.

Fonte: Elaborado pelo autor

Lembrando que o BSC,

> [...] foi originalmente criado para aplicação em organizações que têm como objetivo a obtenção de lucro. Sendo um modelo idealizado para o setor privado teve de sofrer ajustamentos para poder ser utilizado no setor público, desde logo justificados pelo fato de estas organizações não visarem à obtenção de lucro e sim o atendimento à sociedade [...] (Silva, 2019, p. 10).

Verifica-se que, em uma sociedade regida pelos princípios ideológicos do neoliberalismo, o setor público tem cada vez mais assumido novas formas de gerenciamento

que tomam como princípio de gestão a racionalidade empresarial que tem como característica, segundo Ball (2021, p. 26), a "introdução da forma de mercado na provisão pública, que faz parte de uma ideologia conservadora que toma do setor privado[...] os modelos comerciais de gerenciamento e de aperfeiçoamento da qualidade total", como solução de gestão para o setor público.

Ao falar da escola como transmissora dos saberes e valores da classe dominante, Libâneo (2011), destaca a função dos organismos internacionais como representantes do mercado capitalista por meio da difusão da ideológica neoliberal, que tem como consequência a condução da educação de acordo com os parâmetros da iniciativa privada empresarial. Para Libâneo (2011, p. 149),

> [...] isso vem sendo conduzido por parâmetros de gestão da iniciativa privada e no mercado, tais como diversificação, competitividade, seletividade, eficiência e qualidade total. Essa orientação aponta, mais uma vez, o beneficiamento das forças privatistas na educação.

Nesse mesmo sentido, Libâneo (2011, p. 103) ainda destaca que a "busca da eficiência (economia de recursos), da eficácia (adequação de produto), enfim, da excelência e da qualidade total, para levar o sistema de ensino a corresponder as necessidades do mundo atual, presente como solução e enfoque sistêmico (que procure otimizar o todo)". Desta forma, o discurso da eficiência se inscreve em uma formação discursiva de mercado, típica da racionalidade empresarial, em que o setor privado é tomado como excelência nesse modo de gestão.

De acordo com Libâneo (2011, p. 129), uma qualidade baseada no aumento dos índices não cumpre com o legado da educação de qualidade para todos. Para esse estudioso, "a qualidade do ensino que diminui os índices de evasão e repetência, mas não consegue incluir efetivamente todas as crianças e os jovens na vida escolar da educação básica". Mais uma vez, fica evidente que uma qualidade baseada em determinados padrões, típicos da qualidade total que é utilizada pelo setor privado, não se aplica na gestão educacional que deve ser baseada em princípios democráticos e na qualidade social.

Uma educação de qualidade social precisa ser "concebida como uma prática social, uma atividade humana e histórica que se define no conjunto das relações sociais, no embate dos grupos ou classes sociais, sendo ela mesma forma específica de relação social" (Frigotto, 2013, p. 31). Nessa mesma perspectiva, ao tratar da qualidade social da educação, Libâneo (2011, p. 145) "refere-se às condições de exercício da cidadania que a escola deve promover.

Ser cidadão significa ser partícipe da vida social e política do País, e a escola constitui espaço privilegiado para esse aprendizado". Portanto, uma educação de qualidade social não se mede apenas pela produtividade do trabalhador e do retorno econômico para o capital, em forma decrescimento da economia, mas, e principalmente, pela criação de condições para exercício da cidadania, que passa por uma formação integral que articule as dimensões socais, econômicas e políticas.

O fato é que a expressão da qualidade vivenciada nas organizações empresariais/industriais passou a ser focalizada, também, nas organizações educativas, como se a simples transposição entre as organizações fosse uma tarefa facilmente aplicável. Tal deslocamento discursivo não leva em consideração as especificidades e a complexidade da educação e de suas organizações, sobretudo, a escola pública. Qualidade passa a assumir um lugar de centralidade nas diversas abordagens discursivas em contexto social, político e econômico, em geral, e educacional, em particular.

Em análise sobre o discurso da qualidade em educação, Enguita (1997, p. 95) traz o entendimento de que o termo:

> Qualidade se converte assim em uma meta compartilhada, no que todos dizem buscar. Inclusive aqueles que se sentem desconfortáveis com o termo não podem se livrar dele, vendo-se obrigados a empregá-lo para coroar suas propostas, sejam lá quais forem. [...] De um simples termo ou expressão, transforma-se assim no eixo de um discurso fora do qual não é possível o diálogo, porque os interlocutores não se reconhecem como tais senão através de uma linguagem comum.

Na perspectiva neoliberal, a qualidade em educação é concebida a partir do significado dado pelo modo de produção, traz um enfoque gerencial e pragmático, sob a égide da economia. Deste jeito, o sentido político é esvaziado e higienizado, realçando, simplesmente, o aspecto técnico; configurando-se como instrumento de controle, de regulação e de governo. No final do século XX, o projeto neoliberal de sociedade ganhou força e hegemonia, consolidando-se numa visão gerencial de qualidade denominada Gerência de Qualidade Total (Silva, 1996).

Acerca das diversas estratégias de higienização de termos e expressões para uma adequação ao discurso neoliberal, Silva (1996, p. 168) realça que:

> Os exemplos, evidentemente, são muitos, mas podemos tomar como ilustração do processo de redefinição a palavra "reforma": uma palavra que designava transformações sociais dirigidas à diminuição de privilégios, hierarquias e desigualdades, passa a designar quase que exatamente o seu oposto, ou seja,

> mudanças nas instituições e nas estruturas orientadas ao reforço de posições de privilégio e desigualdade, de tal forma que somos colocados na posição "indesejável" de sermos contra as "reformas"!

O que se faz notório é o fato de que a retórica da qualidade se impôs, em passos acelerados, como senso comum na burocracia estatal, entre os intelectuais e, de forma surpreendente, entre professores, pais ou responsáveis e estudantes; estes últimos são os principais atores sociais que mais sofrem os efeitos da implantação de políticas conservadoras. A difusão desses conceitos na linguagem dos organismos internacionais, das administrações educacionais e dos especialistas em educação é apontado nos estudos de Enguita (1997, p. 98), ao afirmar que:

> [...] O conceito de qualidade tem invocado sucessivas realidades distintas e cambiantes. Inicialmente, foi identificado tão-somente com a adoção em recursos humanos e materiais nos sistemas escolares ou suas partes componentes: proporção do produto interno bruto ou do gasto público dedicado à educação, custo por aluno, número de alunos por professor, duração da formação ou nível salarial dos professores etc. Este enfoque correspondia à forma pela qual, ao menos na época do Estado de Bem-Estar, se tendia a medir a qualidade dos serviços públicos, supondo que mais custo ou mais recursos, materiais ou humanos, por usuário era igual a maior qualidade. Mais tarde, o foco da atenção se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir o máximo resultado com o mínimo custo.

Em decorrência disto, para uma apropriação da ideia de qualidade em educação, necessitamos, também, compreender o projeto de transformação social, político e cultural vigente na sociedade contemporânea. Pressupomos que é na dinâmica da vida econômica e política que as práticas e as relações sociais são forjadas. Por vez, as questões sociais estão relacionadas ao modo de produção e de repartição dos bens materiais produzidos na sociedade. A educação, tanto básica quanto superior, historicamente, vem sendo indicada como um dos principais fatores de disputa resultante da inserção das diversas classes sociais no sistema produtivo e, consequentemente, de seu poder político implicado. Todavia, a educação é somente um dos instrumentos de crescimento, desenvolvimento e emancipação individual, que pode servir, em muitas situações, para melhoria das condições materiais de vida de indivíduos ou grupos de indivíduos. Sem dúvida, quaisquer projetos que pretenda o alcance da transformação econômica, política, social, deve incluir também a educação como força motriz.

Outro ponto que merece destaque é que, de acordo com o Ifma (2019), os propósitos traçados e apresentados na ferramenta BSC, quadro acima, serão alcançados com base nos objetivos estratégicos, conforme quadro nº x, abaixo, estabelecidos pela Instituição. O rol de

indicadores visa demonstrar para a comunidade de que forma o IFMA desenvolve suas atividades e alcança seus resultados; o rol ainda auxiliará nas tomadas de decisões.

Para cada objetivo estratégico existe uma meta a ser cumprida, no quadro abaixo, sintetizamos a correlação entre os principais objetivos estratégicos e as suas respectivas metas.

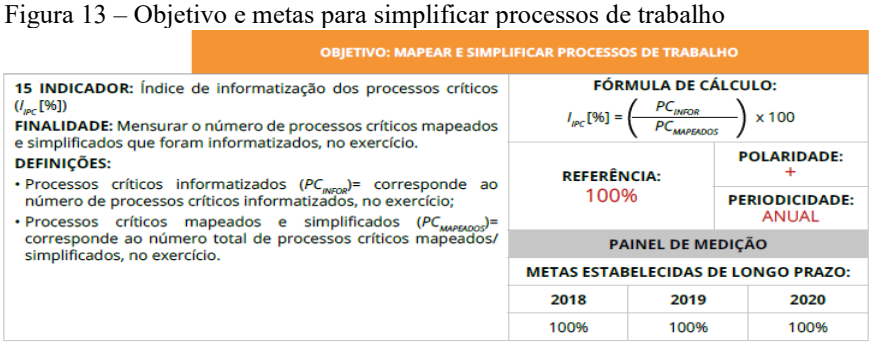
Quadro 27 – Principais objetivos estratégicos

Objetivos estratégicos	Meta %	Perspectivas (BSC)
Mapear e simplificar processos de trabalho	90	Processos internos
Intensificar o uso de tecnologias e metodologias inovadoras no processo educacional	90	Pessoas e resultados

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação aos dois primeiros objetivos, mapear e simplificar processos de trabalho e integrar e otimizar as ações de planejamento e gestão, o PDI 2019-2025, detalha os indicadores e metas, de acordo com a figura abaixo.

Figura 13 – Objetivo e metas para simplificar processos de trabalho



Fonte: Ifma (2025)

Informatizar e simplificar processo crítico é o fator preponderante deste objetivo. Sobre essa questão, Lima (2024, p.72) nos revela que:

> Impulsionado pela Nova Gestão Pública, que defende a transferência para o domínio público dos princípios da gestão privada de tipo empresarial, o que designo de cânone gerencialista inclui as seguintes dimensões principais: a cultura e o ethos de tipo empresarial; a defesa da privatização, seja em sentido pleno, seja como modo de gestão a introduzir nas organizações públicas, designadamente através da criação de mercados internos no seu seio; o elogio da liderança individual e da respectiva visão e projeto, como expressão do "direito de gerir", da livre iniciativa e do empreendedorismo na administração pública; a eficácia e a eficiência definidas segundo a racionalidade económica; a livre escolha, em ambiente de mercado ou quase-mercado competitivo, num quadro de referência que coloca o cliente e o consumidor no centro das opções consideradas racionais; a clareza da missão da organização e a definição objetiva e passível de mensuração dos seus objetivos, escrutináveis através de complexos e rigorosos processos de avaliação e de garantia da qualidade.

O exagero dos traços da burocracia resulta numa burocracia radicalizada, ampliada, ou, como prefiro chamar-lhe, numa hiperburocracia (Lima, 2024), aliás induzida e reforçada pelas novas tecnologias da informação e comunicação, que emergem como uma espécie de nova fonte de controle centralizado, eletrônico e aparentemente difuso, mas, contudo, poderoso, sempre presente em cada momento e em todos os lugares, isto é, de natureza totalizante e, por vezes, quase totalitária.

Coerente com as demandas do capital, essa lógica de regulação por resultados concorda com a pressão sobre as empresas para serem mais eficientes e produtivas, ante o desenvolvimento acentuado de novas tecnologias da informação e a intensificação da concorrência. Não diferentemente, esse requerimento de mais eficiência produtivista envolveu a educação, tendo sida incorporada ao discurso da gestão escolar, de modo que, esta e o gestor escolar sejam referenciados por princípios gerencialistas, ou seja, uma gestão pública espelhada na gestão empresarial.

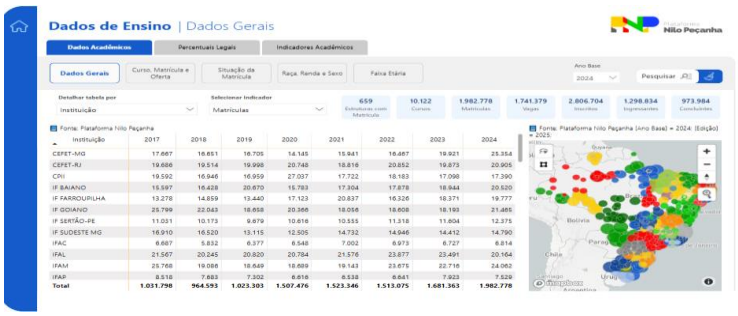
Algumas das principais características da crítica à burocracia, que delineiam as formas da chamada pós-burocracia, incluem a delegação de autoridade e responsabilidade para os indivíduos; a ênfase na cooperação e colaboração em vez da competição ou obediência; a promoção de uma cultura de aprendizado, confiança e melhoria contínua em missões compartilhadas; e a utilização de tecnologias e sistemas de informação para facilitar a comunicação e a coordenação. Essas reivindicações derivam de uma crítica à burocracia tradicional e estão associadas a um individualismo liberal.

Ao abordarmos o período atual de gestão, especialmente pós-2014, embora não explicitamente categorizado por Hojas (2021), compreendemos que reflete as formas contemporâneas de produção e suas exigências de administração. Este contexto está fortemente influenciado pelo ideário da Nova Gestão Pública, pela crise capitalista de 2008, pelo discurso acerca da necessidade de reduzir o tamanho do Estado e cortar ainda mais os gastos públicos, conforme os princípios do neoliberalismo. Além disso, há um aprofundamento no uso e na aplicação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) nos processos administrativos, assim como o crescente emprego de plataformas digitais (Antunes, 2020; Dowbor, 2017).

Sobre este aspecto, uma das principais plataformas utilizadas pelo IFMA é a PNP, figura 14.

> A Plataforma Nilo Peçanha (PNP) é um ambiente virtual desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) para coletar, validar e divulgar estatísticas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal). Essa plataforma, lançada em 2018, permite o acompanhamento de dados sobre as instituições da rede, como cursos, corpo docente e discente, além de dados financeiros. (Brasil, 2018, p.130).

Figura 14 – Plataforma Nilo Peçanha



Fonte: PNP (2025)

A adoção de plataformas digitais como dispositivos de controle da gestão escolar se relaciona com as novas características do trabalho do mundo contemporâneo. Nesse novo contexto, a ligação entre tempo e distância foi praticamente suprimida, além de se estabelecer a modularização e padronização das tarefas de uma prática de trabalho. (Grahan; Anwar, 2019). Para Filgueiras e Antunes (2020), as novas tecnologias da informação são responsáveis por grandes mudanças no mundo do trabalho e têm como elemento central a capacidade de controlar e comandar, de modo a estabelecer um aumento exponencial da exploração do trabalhador.

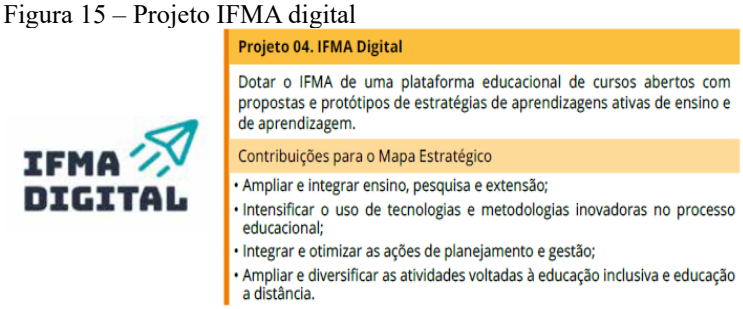
Isso pois, os processos automatizados, programas baseados em Inteligência Artificial (IA), não são tecnologias neutras que se desenvolvem por si. Ao contrário, esses sistemas carregam valores, propostas e projetos que incorporam maneiras específicas de interpretar problemas e propor soluções (Selwyn, 2019).

Nesse sentido, outro aspecto que chama atenção é,

> O crescimento da EaD no IFMA, potencializa um campo fértil para a **inovação**, por meio da criação de ambientes virtuais de aprendizagem. Nesse sentido, está em execução o projeto institucional IFMA Digital, como parte dos projetos estratégicos, com o objetivo de dotar o IFMA de uma plataforma educacional de cursos e módulos auto instrucionais. O projeto IFMA DIGITAL atende diretamente aos dois objetivos traçados no mapa estratégico, sendo estes: Intensificar o uso de tecnologias e metodologias inovadoras no processo educacional; ampliar e diversificar as atividades voltadas à educação a distância (Ifma, 2019, p. 33).

Nesse sentido, o IFMA criou o polo digital, também estipulou metas para a implantação e intensificação do uso de metodologias inovadoras em sua gestão educacional e ensino, por meio de plataformas digitais, conforme figuras abaixo.

Figura 15 – Projeto IFMA digital



Fonte: Ifma (2019)

Figura 16 – Metas para uso de tecnologias inovadoras



Fonte: Ifma (2019)

Nesse contexto, emergem novas formas e desenhos que reorganizam as relações entre a tecnologia e estruturas sociais. Um desses fenômenos é o capitalismo de plataforma que tem viabilizado um processo de plataformização da sociedade.

> Refere-se à inextricável relação entre plataformas online e estruturas societais. Muitos dos nossos setores sociais, seja transporte, saúde, educação ou jornalismo, têm se tornado quase inteiramente dependentes das infraestruturas digitais providenciadas pelas cinco grandes empresas de plataformas dos Estados Unidos: Google (Alphabet), Amazon, Facebook Apple e Microsoft. Eles arquitetaram suas infraestruturas de acordo com os mecanismos de plataforma que nós definimos como datificação, mercantilização e seleção algorítmica. Gradualmente, devido às nossas dependências em relação a determinadas infraestruturas, esses mecanismos começam a estruturar nossas vidas inteiras. Por exemplo, as organizações jornalísticas estão cada vez mais dependentes dos mecanismos de distribuição online possuídos e operados por Facebook e Google. As escolas e universidades começaram a reestruturar seus currículos a partir dos ambientes personalizados de aprendizado fornecidos por Google, Amazon, Facebook e Microsoft (Dijck; Poell; de Wall, 2018, p.2).

Segundo Morozov (2018), no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, bem como as projeções para um futuro próximo, o que sabemos é que poucos setores permanecerão intocados pela febre das plataformas digitais. Trata-se de um cenário

característico do estágio atual do capitalismo, no qual as TIC, exercem poder e influência sobre praticamente todas as atividades humanas. Para Filgueiras e Antunes, atualmente

> É difícil encontrar qualquer modalidade de trabalho que não tem alguma forma de interação e dependência de celulares, computadores smartphones e assemelhados, sendo que a gestão praticada nos modos das plataformas tornou-se potencialmente expansível para um imenso conjunto de ramos de setores (2020, p.74).

Segundo o Ifma (2023) os dados lançados no Coleta de Indicadores são extraídos de bases oficiais do Governo Federal: Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC); Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal (SIAPE); PNP e do próprio SUAP do IFMA.

Trata-se de um fenômeno no qual as tecnologias digitais atuam reforçando processos regulatórios, promovendo mudanças substanciais na lógica de funcionamento da vida escolar, afetando práticas e valores com efeitos sobre a gestão e organização dos processos pedagógicos e curriculares dos sistemas escolares (Oliveira, 2017). As novas formas de gestão se configuram como uma nova modalidade de autoridade racional-informacional, facilitada pelas tecnologias da informação e seus instrumentos de controle e vigilância digital (Lima, 2021), que têm ampliado exponencialmente as possibilidades de controle e uso de informações pelo Estado.

Isso resulta em um aumento da vigilância, direcionando práticas baseadas em uma concepção de qualidade educacional vinculada às noções hegemônicas que servem como padrões de competência e responsabilidade. Essas práticas são articuladas e mobilizadas por meio de “múltiplas formas de avaliação, publicação de rankings das escolas e estratégias de marketing escolar” (Afonso, 2021, p. 9), o que resulta em uma hiperburocratização dos processos (Lima, 2012) dentro de uma lógica denominada por Afonso (2021) como uma expressão do accountability digital. Van Dijck e Thomas Poell (2018) definem o conceito de “plataformização da educação”, que se insere na discussão acerca do desenvolvimento de uma cultura digital contemporânea e se refere à integração das plataformas digitais, bem como os seus derivados e subprodutos, em várias atividades escolares e acadêmicas. Seguindo a mesma lógica do capitalismo de vigilância, a plataformização permite a coleta de dados algorítmicos de professores/as, estudantes e gestores, muitos dos quais são produzidos e fornecidos gratuitamente às grandes empresas de tecnologia, possibilitando que os dados

gerados sejam utilizados de formas diversas e se tornem excedentes lucrativos (Dijck; Poell, 2018).

> Na cultura digital contemporânea, as relações sociais mediadas por algoritmos em plataformas digitais, permitem o estabelecimento mais acirrado de padrões de comportamento, pensamentos e desejos, que se convertem em mercadorias. O ciclo de acumulação ocorre a partir da extração e controle de dados por meio de dispositivos digitais algoritmicamente calculados e disponibilizados pelas chamadas Big Techs, as grandes empresas de tecnologia. Na sociedade da cultura digital do século XXI, portanto, o arsenal digital compõe o modo de produção capitalista que se assenta em relações de maior controle e vigilância (Dijck; Poell, 2018, p.201).

O monitoramento que se alinha ao exagero dos traços da burocracia, que Licínio Lima chamou de burocracia radicalizada, ampliada ou ainda hiperburocracia. Para o autor, essas novas formas de controle são induzidas e reforçadas.

> [...] pelas novas tecnologias da informação e comunicação, que emergem como uma espécie de nova fonte de controle centralizado, eletrônico e aparentemente difuso, mas, contudo, poderoso, sempre presente em cada momento e em todos os lugares, isto é, de natureza totalizante e, por vezes, quase totalitária (Lima, 2014, p.16).

A extensa coleta de dados do cotidiano escolar, estruturado pela interação de estudantes, professores e gestores com os dispositivos tecnológicos se relaciona ao fenômeno da dataficação do campo da educação. A dataficação da educação compreende a recolha de dados a todos os níveis do sistema educativo, "sobretudo em relação ao ensino, à aprendizagem e à gestão das escolas. Os dados têm vários objetivos e são recolhidos com o uso de uma ampla gama de tecnologias de rastreamento, deteção e análise" (Afonso, 2021, p.7).

Ainda segundo o autor, em sintonia com outras áreas do conhecimento e de mercado, seja no contexto nacional ou transnacional, como setor diversificado e complexo, o campo da educação é

> [...] particularmente propício à expansão e ao uso das tecnologias digitais. Não por acaso está a ser disputado pelas grandes empresas mundiais da área, muitas das quais têm aproveitado a atual crise pandêmica para criar novas oportunidades de expansão. Contudo, a dimensão econômica é apenas uma das muitas dimensões das tecnologias. Por isso, as abordagens ao digital são muito diversificadas, nomeadamente em termos disciplinares, teórico-conceituais e metodológicos (Afonso, 2021, p.2).

A utilização de plataformas e outros dispositivos das TIC, permitem a coleta, tratamento e análise de dados, em crescente volume e complexidade. Não se trata, como

afirmou Lima (2021), do recurso da tecnologia na educação já muito anunciado, nas suas diversas formas; mas, principalmente, da utilização das máquinas de aprender e, nomeadamente, de aprender a administrar os sistemas e as organizações de educação. Para Selwyn (2021), que desenvolve pesquisas acerca da integração da tecnologia digital em escolas desde 1995,

> As tecnologias digitais – em particular os computadores e a Internet – são agora parte integrante elemento das escolas e da escolarização contemporâneas. Embora o significado educacional da tecnologia digital é geralmente discutido em termos "curriculares" de apoio ao ensino e aprendizagem, uma proporção substancial da utilização da tecnologia digital nas escolas é de natureza gerencial e administrativa (Selwyn, 2021, p.473).

Desta forma, despersonaliza-se o poder, que, ao não ter rosto, torna a resistência ainda mais difícil, principalmente quando o controle docente é exercido por meio do gerenciamento algorítmico de plataformas, diários eletrônicos, secretarias digitais e outros dispositivos das TIC. Cabe frisar que a gestão automatizada, apesar de se revestir de critérios técnicos e a suposta neutralidade de softwares e algoritmos, carrega em seu cerne um projeto político vinculado ao gerencialismo e à performatividade. Abaixo, uma figura que resume todos os acessos às plataformas do IFMA de 2016 a 2014, com informações sobre tempo médio na página, formas de acesso (mobile, desktop, tabletes) e outros controles.

Figura 17 – Acesso às plataformas do IFMA

		Ano Referência								
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Acessos ao Portal	Usuários	1.102.636	957.898	985.897	921.321	757.233	860.321	810.153	856.670	601.562
	Novos Usuários	1.062.893	909.941	940.893	847.346	706.577	811.386	766.523	813.011	565.674
	Visualizações de página	8.729.440	9.099.279	9.638.995	8.945.703	6.508.221	6.684.883	6.181.480	5.771.790	4.853.800
	Número de Sessões Por Usuário	2,85	3,37	3,71	3,95	3,69	3,32	3.16	4,95	1,82
	Número de Páginas por Sessão	2,77	2,82	2,63	2,46	2,33	2,34	2.41	-	-
	Duração Média da Seção	00:03:32	00:03:32	00:03:08	00:03:01	00:02:55	00:02:52	00:02:52	00:01:35	00:00:24
	Tempo Médio na Página	00:01:59	00:01:57	00:01:55	00:02:04	00:02:12	00:02:08	00:02:02	00:01:48	00:01:27
	Sessões Iniciadas	3.146.215	3.227.723	3.659.587	3.641.065	2.795.424	2.856.814	2.562.222	1.824.800	2.190.473
Formas de Acesso ao Portal	Mobile	58,99%	56,48%	61,56%	64,00%	67,40%	69,10%	68,20&	68,0%	68,4%
	Desktop	39,70%	42,40%	37,53%	35,02%	30,80%	29,30%	30,40%	30,8%	30,6%
	Tabletes	1,31%	1,12%	0,91%	0,98%	1,80%	1,60%	1,40%	1,2%	1%

Fonte: Ifma (2025)

No que concerne às TIC como dispositivos de poder, compreendemos que a adoção de plataformas digitais como forma de regulação da gestão escolar está relacionada às novas características do trabalho no mundo contemporâneo, que alteraram a relação entre tempo e espaço, promovendo a centralização das políticas por meio da modularização e padronização das tarefas.

Nessa trama, o diretor torna-se um animador que controla metas previamente comunicadas aos “colaboradores”, porém, definidas e controladas por premiações e correções dos desvios. Segundo Freitas (2018), é esta a escola com a qual o tecnicismo sonhou e que o neotecnicismo realizou. Uma escola que caminha na mesma desqualificação dos processos produtivos, com a introdução de novas tecnologias e com os controles gerenciais. Uma escola onde seus profissionais “vão se tornando facilmente substituíveis e, portanto, aligeira-se a sua própria formação profissional” (Freitas, 2018, p.1103).

Lima (2021, p. 1-2, grifos nosso) ressalta as transformações na sociedade, na educação e, sobretudo, na gestão/administração das organizações educativas decorrentes da utilização das TIC:

> A quarta Revolução Industrial está em curso e incide sobre todas as atividades humanas e suas instituições, desde o Estado digital e o governo eletrônico, à ciber administração, garantindo a modernização e a desmaterialização do fenómeno administrativo e prometendo a sua desburocratização, maior abertura democrática aos cidadãos, transparência, alta eficiência e qualidade, mais fácil acesso, descentralização e participação dos administrados. Os usos da **Inteligência Artificial** e da robótica, do 5G, da computação em nuvem, da Internet das coisas, entre outras maravilhas tecnológicas, mudarão, e já estão a mudar, as instituições e as relações sociais, as organizações e os modos de governança, o exercício do poder e, certamente, também as organizações educativas. Manuais escolares; cadernetas dos alunos; relatórios dos professores; provas e processos de avaliação; materiais didáticos individualizados; comunicação com as famílias dos estudantes; cursos e disciplinas tecnologicamente mediados; gestão financeira e de pessoas; carreiras e promoções; formação contínua são alguns dos mais visíveis exemplos do presente, que, no futuro, serão generalizados a todas as áreas – em muitos casos, para além da nossa imaginação.

Observa-se que a plataformização e a utilização das TIC na gestão da educação da escola pública está relacionada a um processo de plataformização mais amplo da sociedade, como enfatizado por Lima (2021). Essas transformações decorrem da reconfiguração do capitalismo no Século XXI, que passa a ser adjetivado como “Capitalismo de Plataforma” (Srnicek, 2017), “Capitalismo Digital” (De Rivera, 2018) ou “Capitalismo de Vigilância” (Zuboff, 2020). Essas formas assumidas pelo capitalismo têm como características o uso, coleta, supervisão e exploração dos dados dos usuários, os quais se transformaram em uma espécie de matéria-prima fundamental para o sistema capitalista (Zuboff, 2020). Ao analisar as transformações em curso, Saura (2023) recorre ao termo Capitalismo na Era Digital. O autor justifica o uso dessa terminologia destacando que não há um novo capitalismo, como podem sugerir os vários adjetivos atribuídos a esse modo de produção. Mesmo diante de processos de intensificação do digital e seus instrumentos, a essência do capitalismo é

mantida (Saura, 2023). Na figura abaixo, temos um resumo da interação do IFMA com as redes socias (Instagram, Youtube e TikTok).

O Instagram é uma plataforma de mídia social online e serviço de rede social para compartilhamento de fotos e vídeos. O aplicativo foi lançado em 2010 pelos cofundadores Kevin Systrom e Mike Krieger, e agora é propriedade da Meta Platforms, Inc., empresa controladora do Facebook. O YouTube é uma plataforma online onde usuários podem assistir, criar e compartilhar vídeos e o TikTok é propriedade da empresa chinesa de tecnologia ByteDance. O TikTok foi lançado em 2016 como Douyin na China e, posteriormente, internacionalizado como TikTok (Saura, 2023).

Figura 18 – Interação IFMA x redes sociais

Instagram (https://www.instagram.com/ifma.oficial/)

INSTAGRAM	Ano Referência							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inscritos	0	7.100	15.800	31.340	42.850	67.532	88.497	105.117
Publicações	0	122	192	241	321	270	312	202

Youtube (https://www.youtube.com/user/ifmaoficial)

YOUTUBE	Ano Referência							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inscritos	609	979	2.395	8.407	18.107	19.696	22.933	24.433
Publicações	13	101	106	142	458	173	208	121
Visualizações/ano	10.599	10.204	26.200	121.705	315.253	82.054	306.654	80.395
Exibição em Horas	188,03	170	505,7	19.213,80	46.723,30	6.487,8	17.408	8.588

TikTok (https://www.tiktok.com/@ifma.oficial)

TIKTOK	Ano Referência		
	2022	2023	2024
Inscritos	121	2.220	2.433
Publicações	9	10	0
Audiência alcançada	3.628	179.832	68.000

Fonte: Ifma (2025)

Uma das plataformas mais conhecidas em âmbito mundial pertence ao Google®, que oferece uma ampla gama de produtos e serviços aos seus usuários. A corporação foi pioneira no capitalismo de vigilância, responsável pela sua criação e aperfeiçoamento (Zuboff, 2020). O Google®, que também atua no campo educacional, teve, a partir da pandemia de covid-19, uma janela de oportunidades (*policy window*) para a sua expansão vertiginosa nos sistemas de ensino e escolas. De acordo com Catalão e Pires (2020, p. 90), o uso de Plataformas e TIC na educação "[...] proliferam todos os dias e abrangem todas as áreas dentro dos estabelecimentos escolares, desde a sala de aula, passando pela escrita de sumários e marcação de faltas, até à gestão de recursos humanos, financeiros e outros".

O uso das TIC tem sido incentivado pelos atores hegemônicos globais, os quais, por meio de publicações e recomendações, destacam o papel da educação na promoção das competências e das habilidades digitais necessárias para o desenvolvimento econômico e social na era da revolução digital. Essas entidades chamam a atenção para a necessidade de incorporação de tecnologias, plataformas e softwares educacionais pelos sistemas e

organizações educativas, invocados como sinônimos de modernização, desburocratização, eficiência e eficácia (Lima, 2021).

Entretanto, pesquisas têm apontado que a materialidade desses fenômenos nos sistemas de ensino e escolas resulta no aumento da burocracia (hiperburocracia), na perda da autonomia e na responsabilização dos atores escolares, bem como na intensificação da vigilância e do controle (Catalão; Pires, 2020). Diretores(as) e professores(as) têm suas práticas cerceadas e seu trabalho intensificado para atender as demandas cada vez mais imperativas desses dispositivos (Lima,2021).

Para Lima (2021) a burocracia não teve sua morte decretada; muito pelo contrário, foi aumentada e transformada em hiperburocracia "[...] a partir do momento em que se desmaterializou e adotou a velocidade, a certeza e a capacidade de armazenamento, tratamento e gestão de grandes massas de dados, produzindo decisões automatizadas e vigiando o seu cumprimento". De acordo com Meira (2017), adoção de plataformas favoreceu o surgimento de uma burocracia eletrônica, compatível com o conceito de hiperburocracia.

A utilização de plataformas e sistemas de informação como instrumentos da nova governança educacional poderá conformar formas renovadas de racionalização, controle e dominação de tipo digital, com capacidade de escrutínio e análise nunca antes evidenciada, o que foi caracterizado por Lima (2021) como "racionalidade olímpica". Ademais, esses dispositivos funcionam de maneira análoga a um "controle remoto", que direciona as ações de administradores e administrados, permitindo a recentralização do poder.

A partir do órgão central de educação, ou da empresa de tecnologia responsável pela criação do dispositivo em uso, é possível controlar, vigiar, supervisionar e acompanhar o trabalho desenvolvido pelas escolas, diretores(as), turmas e professores(as), geralmente em tempo real (Meira, 2017). Em muitos casos, as plataformas e sistemas se converteram em verdadeiros panópticos virtuais do século XXI, uma vez que desempenham o papel de modernos mecanismos de vigilância, controle e influência de comportamentos e condutas.

Além disso, é relevante considerar a natureza e a propriedade dessas ferramentas. Em relação às plataformas e sistemas, observa-se que algumas são desenvolvidas por entidades públicas, enquanto outras são de natureza privada e, portanto, adquiridas pelos sistemas públicos. Em muitos casos, essa aquisição está relacionada às Parcerias Público Privada (PPP) e à compra ou à adoção de "sistemas privados de ensino" pelas redes públicas. Esses sistemas integram uma espécie de cesta, que contém uma ampla variedade de produtos e serviços (Adrião, 2018), que inclui material didático-pedagógico,

geralmente em formato de apostilas, bem como programas de formação pedagógica, tecnologias educacionais e plataformas informatizadas. Essas ferramentas são destinadas tanto à gestão educacional e escolar quanto aos(às) profissionais da educação, estudantes, pais e responsáveis.

No caso do IFMA, principal sistema utilizado é o SUAP, figura 19, um sistema público externo, criado e comercializado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN):

> Um software desenvolvido por uma instituição pública para instituições públicas. Reúne funcionalidades para os principais setores administrativos da instituição, além do controle de Pessoas Físicas, Pessoas Jurídicas, Pessoas Externas, Prestadores de Serviço, Prédios e Salas (Ifrn, 2024, p.60).

Figura 19 - Tela principal do SUAP



Fonte: Ifma (2025)

Por ser um sistema estatal, os usuários têm a percepção de ser um sistema interno do instituto. Os SUAP, embora criados e mantidos por um instituto, estão alinhados à racionalidade neoliberal. Por serem comercializados para outras instituições públicas, reflete a adoção de práticas de mercantilização no setor público, que, além de transferir recursos financeiros entre os institutos, que já operam sob restrições orçamentárias, insere as práticas de produção e distribuição de tecnologia no âmbito das relações de mercado.

Essa lógica mercantil distancia os institutos da concepção de bem público e as aproxima da lógica do empreendedorismo, para captação de recursos externos, passando essas instituições a atuarem como empresas fornecedoras e clientes, refletindo a lógica neoliberal do Estado-empresa (Dardot; Laval, 2016). Em vez de promover a solidariedade entre as instituições públicas, isso reforça a ideia de que os institutos devem competir e comercializar seus produtos, conformando-se à lógica da concorrência. O enfrentamento perpassa pela revisão das práticas de comercialização de tecnologias entre instituições públicas e adoção de práticas baseadas em princípios solidários, acompanhada da luta por mudanças estruturais na sociedade.

Por outro lado, é preciso reconhecer que as plataformas, sistemas e portais eletrônicos também permitem maior transparência dos dados, processos e acesso à informação, de forma que o problema central não pode ser reduzido, todavia, à presença desses dispositivos e seu uso na gestão educacional e escolar, mas nos modos e objetivo com que esses instrumentos têm sido utilizados pelos sistemas de ensino e pelas organizações responsáveis pelo seu desenvolvimento e disseminação. Ao aprofundar a temática, Afonso (2021) afirma que as TIC, embora presentes de forma desigual e com alguns déficits, não são mais uma novidade no espaço escolar. Essas ferramentas são utilizadas nas atividades pedagógicas e educacionais, na integração com outras escolas e sistema de ensino, bem como na administração e gestão desses espaços.

Entretanto, destaca-se a necessidade de atenção por parte de educadores(as) e pesquisadores(as) a questões menos discutidas e questionadas, a fim de compreender esses dispositivos enquanto "[...] tecnologias de dominação, controle e alienação; meios de publicitação competitiva ou de marketing educacional; instrumentos para o desenvolvimento de formas de *accountability* digital, entre outras funções" (Afonso, 2021, p. 4). As TIC apresentam tanto potencialidades quanto limitações, dependendo do propósito e da utilização desses dispositivos e, portanto, podem ser empregadas "[...] tanto como meio para ameaçar a democracia quanto como instrumento para reforçar os processos democráticos" (Afonso, 2021, p. 5-6).

Essa mesma tensão e contradição é observada em relação ao uso das plataformas e Sistemas na educação, na escola e suas formas de gestão. O autor enfatiza que, "Ao contrário do que se possa pensar, as plataformas digitais não são, dispositivos ou instrumentos neutros que apenas servem como facilitadores ou mediadores" (Afonso, 2021, p. 6). Portanto, é preciso interrogar o uso e as implicações da adoção desses dispositivos no campo educativo, em especial no espaço escolar.

Em relação aos dois últimos objetivos estratégicos do IFMA, quadro abaixo, ou seja, integrar e otimizar as ações para a cultura de gestão estratégica e desenvolver cultura orientada para resultados, analisamos que os mesmos convergem para a categoria performatividade, conforme quadro abaixo.

Quadro 28 – Principais objetivos estratégicos (BSC)

Objetivos estratégicos	**Meta %**	**Perspectivas (BSC)**
Integrar e otimizar as ações para a cultura de gestão estratégica	90	Processos internos
Desenvolver cultura orientada para resultados	70	Pessoas e resultados

Fonte: Elaborado pelo autor

Ball (2010) contribui significativamente para o debate sobre a "performatividade" na gestão da educação, introduzindo uma crítica profunda aos efeitos das políticas neoliberais que priorizam a avaliação quantitativa e o cumprimento de metas, ele argumenta que a mesma transforma a prática educacional em um processo centrado em resultados numéricos, orientado principalmente pela lógica do mercado. Ball (2010, p. 110) alerta que:

> No seio do funcionamento da performatividade, a organização do poder de acordo com formas definidas de tempo-espaço (sistema de produção fabris ou de escritório) é menos importante. O que está em questão é a base de dados, as reuniões de avaliação, o balanço anual, relatórios escritos e solicitações de promoção, inspeções, avaliação por colegas. Mais do que somente uma estrutura de vigilância, há, na verdade, um fluxo de performatividades contínuas e importantes, isto é, um espetáculo. O que está em jogo não é a possível certeza de ser sempre vigiado, tal como no clássico panóptico, e sim a incerteza e a instabilidade de ser avaliado de diferentes maneiras, por diferentes meios e por distintos agentes; é o “surgimento” do desempenho, da performance - o fluxo de exigências que mudam, expectativas e indicadores que nos fazem continuamente responsabilizados e constantemente vigiados.

Além disso, as pressões externas, como metas de desempenho e demandas burocráticas impostas pelos sistemas de ensino, também afetam a relação entre direção e equipe escolar. Ball (2010) argumenta que a lógica da performatividade frequentemente transforma a gestão em um processo de controle, no qual os diretores são obrigados a atender a exigências externas em detrimento do diálogo interno com seus pares. Essa dinâmica pode limitar a autonomia do gestor e criar tensões na relação com a equipe, uma vez que as prioridades impostas nem sempre refletem as reais necessidades da comunidade escolar.

Em relação a gestão estratégica, a estrutura de governança do IFMA, reúne um conjunto de instâncias,

> Sendo elas: o Reitor, o Colégio de Dirigentes (COLDIR), os Pró-Reitores, os Responsáveis pelos Indicadores de Desempenho e os Líderes de Projetos. A PROPLADI (Pró Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional) e a Unidade de Gestão da Estratégica (UGE) dão suporte técnico e metodológico ao monitoramento da estratégia e aos projetos, porém sem função de decisão sobre a estratégia (Ifma,2019, p.83).

As Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAE) envolvem as lideranças da organização, previsto no modelo de gestão, formando uma espécie de comitê responsável pelo gerenciamento dos processos e desenvolvimento dos projetos considerados estratégicos, o que assegurava o comprometimento de todas as chefias com o cumprimento de metas e objetivos (Ifma, 2019). As RAE se constituíram em instrumento eficaz e produtivo de monitoramento,

análise, avaliação e de revisão de estratégias, além de serem fonte de aprendizado coletivo valioso para a organização, possibilitando diante do grupo a responsabilização e o comprometimento das equipes com os resultados acordados. Conforme o Ifma (2019, p.88), "a agenda de reuniões está prevista no modelo de gestão da estratégia e são precedidas de uma análise de desempenho da estratégia e preparação operacional da RAE". Esse trabalho envolve a preparação de equipes, assessoria para análise dos indicadores e facilitação da RAE, conforme figura abaixo.

Figura 20 – Fluxograma da RAE



Fonte: Ifma (2025)

Conforme estabelecido na Matriz de Governança do Modelo de Gestão Estratégica, a RAE é realizada em reuniões específicas do COLDIR, solicitadas pela Pró Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI) em momentos determinados. Serve para manter o planejamento estratégico no rumo certo, envolvendo as lideranças da instituição para a tomada de decisão, tais como: alteração de metas, substituição de indicadores, proposições de novos projetos estratégicos, entre outros (Ifma, 2023).

Todo esse aparato estratégico, reverbera em um alinhamento para que seja disseminada e abraçada pelos sujeitos uma cultura orientada para a obtenção de resultados, conforme figura 21, culminado com uma performatividade no intuito de otimizar as ações de planejamento e gestão.

Figura 21 – Metas para a cultura de resultados

OBJETIVO: DESENVOLVER CULTURA ORIENTADA PARA RESULTADOS			
8 INDICADOR: Índice de Metas Alcançadas (*IMA* [%]) **FINALIDADE:** Verificar o índice de metas alcançadas, em relação as metas propostas no planejamento estratégico. **DEFINIÇÕES:** • Metas alcançadas do Planejamento Estratégico (M_A): corresponde ao número de metas do Planejamento Estratégico alcançadas no período. • Metas propostas do Planejamento Estratégico (M_{PE}): corresponde ao número de metas do Planejamento Estratégico propostas para o período.	**FÓRMULA DE CÁLCULO:** $IMA\ [\%] = \left(\frac{M_A}{M_{PE}}\right) \times 100$		
	REFERÊNCIA: 100%	**POLARIDADE:** +	
		PERIODICIDADE: ANUAL	
	PAINEL DE MEDIÇÃO		
	METAS ESTABELECIDAS DE LONGO PRAZO:		
	2018	**2019**	**2020**
	70%	80%	90%

Fonte: Ifma (2025)

Tais fundamentos, destaca Ball (2010), permeiam critérios com metas, responsabilidades e combinam a devolução e a desregulamentação na forma de liderança e empreendedorismo, relacionando o desempenho, a privatização enquanto eixo educacional, reconfigurando a identidade da gestão educacional. Em tais práticas

> Há uma combinação de rituais (pronunciamentos grandiloquentes e eventos espetaculares) que servem para naturalizar os discursos de controle que (tais como inspeções auditorias formulários para a promoção entrevistas de emprego); e de rotinas (registros reuniões de comitês e forças tarefas interações) que endereçam formas de identidade tratando as pessoas nos termos das identidades dos discursos de performatividade. (Ball, 2010, p. 39)

Nesse sentido, é fundamental a combinação entre performatividade, gerencialismo e tecnologias de controle para identificar os seus impactos no redimensionamento de um sentido lógico da educação e o quanto a performatividade desempenha na reconstituição das subjetividades, promovendo um novo conceito de educação e sociedade. Gradativamente, (Ball, 2010).

O conceito de performatividade, segundo Ball (2010), recorre a um sistema de classificação e numeração no contexto educacional com a finalidade de medir, avaliar e comparar o desempenho dos trabalhadores. Tal ênfase, foi apresentada em estudos realizados em escolas secundárias da Inglaterra onde o autor pôde identificar a presença de estratégias responsabilizadoras em indicadores de desempenho, tabelas e rankings de classificação. Enquanto técnica e prática passível de ação nos espaços e locais abrangentes das subjetividades a performatividade, esclarece Ball (2010), envolve ações institucionais em um ideário econômico que enfatiza o modo de governo permeando as complexidades específicas da vida em sala de aula e administrando os sistemas educacionais da mesma forma que o mercado disciplina e legítima as forças de trabalho.

Neste aspecto, conforme destacou Laval (2019, p. 83):

> A "lógica da competência", priorizando as qualidades diretamente úteis da personalidade empregável, ao invés de conhecimentos realmente apropriados, mas não necessária e imediatamente úteis em termos econômicos, comporta um sério risco de desintelectualização e desformalização dos processos de aprendizagem.

Tanto a análise de competências quanto às suas comparações permite a administração dos sujeitos e suas práticas, tornando-os invisíveis ou individualistas, controlados por produtividade e resultados. Essa falta de característica e valorização das identidades individuais docentes, segundo Laval (2019) incita as pessoas envolvidas a se tornarem mais

efetivas e a buscarem sempre melhores resultados, sentindo-se culpadas ou inadequadas em função de um conjunto de incertezas ou dúvidas e de constantes instabilidades em seus ambientes de trabalho.

Nesse mesmo sentido, em 17 de maio de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.072, que regulamenta a implementação do Programa de Gestão e Desempenho (PGD), para órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC). O PGD traz uma mudança profunda na forma como são concebidos o controle e gerenciamento do trabalho no âmbito do serviço público federal, estabelecendo, entre outras condições: 1. a possibilidade de realização do teletrabalho parcial ou total; 2. o controle permanente e diário das atividades desenvolvidas; 3. aferição de notas para cada tarefa realizada; e 4. a possibilidade de exclusão do trabalhador que não atingir resultados esperados do programa. A partir de março de 2022, com o arrefecimento da pandemia de Covid-19, boa parte da administração pública, que esteve em trabalho remoto desde março de 2020 como medida excepcional para proteção à saúde pessoal e coletiva, retornou às atividades presenciais. O retorno, por sua vez, provocou os gestores dos órgãos a tomarem medidas para ampliar a adesão ao PGD.

No IFMA, a resolução n° 16/2024 regulamentou o PGD no âmbito da instituição. A partir dessa data, as diferentes unidades acadêmicas e administrativas começam a, paulatinamente, aderir ao programa. Em menos de quatro meses, cerca de 62% dos servidores técnicos-administrativos do instituto já haviam aderido a uma das modalidades previstas (teletrabalho total, parcial ou presencial) do Programa de Gestão. Assim, já é possível fazer uma reflexão crítica circunstanciada, mesmo que de caráter preliminar, dos impactos potenciais desse modelo de gestão em relação ao trabalhador.

> Art. 2º São alguns dos objetivos do PGD do IFMA:
> I - promover a gestão orientada a resultados, baseada em evidências, com foco na melhoria contínua das entregas;
> II - estimular a cultura de planejamento institucional;
> III - otimizar a gestão dos recursos públicos;
> IV - incentivar a cultura da inovação;
> VII - contribuir para o dimensionamento da força de trabalho;
> VIII - aprimorar o desempenho institucional, das equipes e dos indivíduos.
> Art. 8° Para os efeitos desta Resolução, considera-se:
> VI. chefia da unidade de execução: autoridade ocupante de cargo com Função Gratificada (FG), Função de Coordenação de Curso (FCC) e Cargo de Direção (CD) superior ao participante, responsável por:
> a) elaborar o plano de entregas da unidade de execução;
> b) estabelecer metas a serem alcançadas através do plano de entregas;
> c) definir os prazos para o cumprimento das metas;

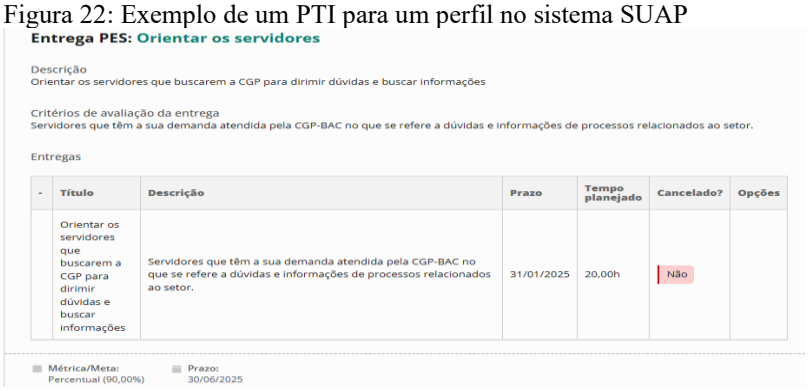
> d) realizar justificativas nos casos de descumprimento de metas e atrasos (Ifma, 2023, p.44)

No PGD, o servidor deve listar as atividades que planeja desempenhar em uma plataforma digital. Cada tarefa corresponde a um número máximo de horas, estabelecido de acordo com sua complexidade, que, por sua vez, é definida por um conjunto de critérios pré-definidos pelas próprias Instruções Normativas supracitadas. A lista das tarefas a serem disponibilizadas no sistema para cada "perfil" também é definida previamente em edital. Ou seja, o servidor que adere ao Programa só poderá lançar tarefas de acordo com o que está prescrito no plano de trabalho cadastrado para aquele perfil, embora haja espaço para descrição das tarefas e subtarefas de livre redação (Ifma, 2024). A Figura 22, apresenta um exemplo de um Plano de Trabalho Individual (PTI), na forma como se apresenta no sistema SUAP.

O PGD, através do Art. 37, estabelece que é de responsabilidade do servidor de nível hierárquico superior à chefia da unidade de execução, avaliar o cumprimento do plano de entregas da unidade, levando em consideração a qualidade das entregas, o alcance das metas, o cumprimento dos prazos e as justificativas em caso de atraso ou de descumprimento.

> § 1º A avaliação deverá ocorrer em até 30 dias após o término do plano de entregas e poderá ser classificada segundo a seguinte escala:
> a. excepcional;
> b. alto desempenho;
> c. adequado;
> d. inadequado; e
> e. plano de entregas não executado (Ifma, 2024).

Figura 22: Exemplo de um PTI para um perfil no sistema SUAP



Fonte: SUAP (2024)

O PGD, contempla duas modalidades: presencial e teletrabalho, este podendo ser parcial ou integral. Ao aderir a qualquer uma das modalidades, o servidor é dispensado do controle de frequência, ficando o cumprimento da jornada de trabalho vinculado ao das

tarefas descritas no SUAP. Na modalidade teletrabalho, seja integral ou parcial, a responsabilidade por garantir os meios para realização do trabalho, tais como internet, telefone, energia elétrica, mobiliário e material de consumo, bem como seus custos são transferidos para o servidor.

> Art. 16. Quando estiver em teletrabalho, caberá ao participante providenciar as estruturas física e tecnológica necessárias, mediante a utilização de equipamentos e mobiliários adequados e ergonômicos, assumindo, inclusive, os custos referentes à conexão à internet, à energia elétrica e ao telefone, entre outras despesas decorrentes do exercício de suas atribuições (Ifma, 2024, p.21).

Ou seja, o PGD que vem sendo aplicado no serviço público federal está alicerçado em um modelo de gestão muito influenciado pelo ideário da uberização. A prescrição detalhada e pré-estabelecida das tarefas e a transferência para o trabalhador dos custos do processo de trabalho são características que estão postas sem disfarces. A remuneração variável ou pagamento por peça/entrega, por enquanto, ainda não está colocado, mas a ferramenta para sua implementação está desenhada na forma dos sistemas eletrônicos de controle e avaliação das tarefas. A remuneração variável de acordo com o cumprimento de metas já é uma realidade em empresas estatais. Um exemplo emblemático é o dos bancos, como Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, nos quais uma parte significativa da remuneração total dos bancários é variável, vinculada a programas de metas. Em um artigo em seu site, o Sindicato dos Bancários Conquista e Região destaca o risco que esse tipo de vinculação remuneratória acarreta para os trabalhadores da categoria.

> As remunerações variáveis, independente das funções alvo, se apresentam como um risco para a categoria bancária por acirrar a concorrência entre os colegas, privilegiando o individualismo e desmobilizando a luta coletiva. Estes programas também promovem um campo fértil para o surgimento de metas cada vez mais abusivas, para a redução da remuneração final e para o agravamento dos casos de adoecimento bancário (Seeb, 2022, s.p.).

Existe um mito de que a adesão dos trabalhadores a esse tipo de programa se dá em função de sua alienação ou falta de consciência sobre o significado ou os riscos trabalhistas a ele associados, sendo, então, produto do atraso na consciência da categoria. Na curta experiência desenvolvida no IFMA, a impressão, mesmo que ainda parcial por estarmos no início da implementação, é de que não é esse o fator determinante para a adesão. A categoria sofreu importantes derrotas do ponto de vista das condições de trabalho nos últimos anos,

como o aumento da carga horária de 30h para 40h semanais em 2017 e a implementação do ponto eletrônico em 2019.

Esses eventos, combinados com um clima institucional nada saudável, precariedade das condições físicas dos ambientes de trabalho, dificuldades de mobilidade urbana e carestia, fazem com que, mesmo percebendo os riscos dos programas de gestão de desempenho, os servidores enxerguem neles uma alternativa desejável, devido à possibilidade real de flexibilização de suas jornadas de trabalho e realização de teletrabalho. Isso nada tem a ver com uma suposta falta de consciência em relação ao significado desse tipo de regime de gestão e controle, mas com uma necessidade perante um processo duro e objetivo de retrocessos no terreno das condições de vida e de trabalho, de se agarrar a uma possibilidade de diminuir a quantidade total de horas presenciais na instituição ou no translado.

Conforme demonstrado até aqui, compreende-se a uberização como uma forma de organização do trabalho, logo, terá implicações diretas na saúde do trabalhador. Quando a organização do trabalho se altera, a relação saúde-doença no trabalho é também alterada. Deste modo, mesmo se tratando de um fenômeno relativamente recente, alguns estudos apontam os impactos desse modelo de organização e controle do trabalho na saúde do trabalhador. Oliveira (2020). Na discussão sobre saúde do trabalhador no contexto da uberização, dois aspectos ganham destaque: 1. os efeitos desse tipo de relação de trabalho sobre a saúde mental dos trabalhadores; e 2. a mudança no paradigma dos "riscos ambientais", tão caros aos profissionais da área de segurança do trabalho.

Autores de diferentes abordagens indicam que uma gestão centrada no controle rigoroso de processos e cumprimento de metas, especialmente se estiverem vinculadas à remuneração, tem efeitos negativos sobre a saúde mental dos trabalhadores, pois estabelece um clima permanente de tensão, stress e insegurança. Ressalta-se, também, que a uberização "estabelece uma dinâmica profissional marcada pela sujeição, dominação, desgaste, competitividade, desconfiança e reforço do individualismo, sequestro do tempo e dos processos de subjetivação" (Rodrigues; Moreira; Lucca, 2021, p. 9).

No contexto do PGD, implementado no IFMA, podem surgir relatos de trabalhadores a respeito de comparações internas feitas por chefias ou colegas de trabalho, no tocante a quantidades de atividades realizadas por cada um e o tempo gasto para realização de cada tarefa. A busca pela padronização dos serviços/atendimentos e a valorização da produtividade favorecem as condições de individualismo, competitividade e desconfiança (Rodrigues; Moreira; Lucca, 2021). Há que se verificar, em médio prazo, quais serão os impactos dessa

nova lógica de gestão e controle do trabalho sobre saúde mental dos servidores, afastamentos, busca pelos serviços de atenção à saúde etc.

Outro aspecto diz respeito à possibilidade de mapeamento, mitigação e controle dos riscos no ambiente de trabalho. Nesse novo contexto, os agentes de risco não podem mais ser circunscritos ao ambiente da empresa, mas encontram-se pulverizados em um espaço físico muitas vezes impossível de se delimitar – uma vez que os próprios ambientes de trabalho não existem mais da forma como se concebia – e vinculam-se às ferramentas que o trabalhador uberizado possui, adquire ou aluga (Filgueiras; Antunes, 2020).

No âmbito do IFMA, pode-se problematizar, por exemplo, a não possibilidade de qualquer ingerência institucional sobre a adequação ergonômica dos postos de trabalho dos servidores em teletrabalho. Quais podem ser os efeitos disso daqui a alguns anos sobre a incidência de doenças osteoarticulares relacionadas ao trabalho? E o quão difícil será relacionar essas moléstias à atividade laboral para fins pecuniários, nos casos em que o trabalho é realizado em grande parte fora da instituição? Esses questionamentos podem ser extrapolados para quase qualquer aspecto vinculado à saúde do trabalhador e trazem reflexões que devem ser levadas em consideração para se pensar o PGD e seus desdobramentos.

Na busca de identificar os meios usados para impregnar esse paradigma de gestão na educação, Ball (2010, p.105) sistematizou um conjunto de políticas que é instalado para celebrar a mercantilização do setor público, como é o caso da educação, baseado em três núcleos centrais apresentados no quadro 29, “a forma do mercado, gestão e performatividade.” Nesse mesmo sentido, no que tange à gestão do IFMA, adaptamos alguns dos seus aspectos.

Quadro 29 - Tecnologias políticas e bases da contrarreforma em educação

Eixos	**Mercado**	**Gestão do IFMA**	**Performatividade**
Posições do sujeito	Consumidor Produtor Empreendedor	Reitor, Pró-reitores e Diretores Docentes Técnicos Discentes	O avaliado O que compara
Disciplina	Sobrevivência Renda Maximização	Cultura organizacional Gestão do conhecimento Eficiência / eficácia	Produtividade Objetivo a alcançar Comparação
Valores	Competição Institucional Interesses	Inovação Excelência Estratégia	Valor dos indivíduos Fabricação

Fonte: Ball (2011, p. 105), adaptado pelo autor.

Para sistematizar esse quadro foi usado como referência o relatório da Ocde (2015), que sugere um pacote de cinco eixos, os quais são resumidos nesta tríade. Ball (2018) explicita que tal material prevê não somente a introdução de novas estruturas e incentivos no setor público, mas a constituição de novas relações subjetivas em um processo claramente orientado para o desempenho. E essas considerações são reforçadas um tempo mais tarde, em um estudo no qual Ball (2018) explora publicizações como a OCDE, e evidencia uma convergência de paradigmas políticos em âmbito mundial, baseados na lógica da performatividade enquanto categoria política basilar para mudar as práticas, culturas e discursos, orientar as relações, os valores e os métodos desenvolvidos por diferentes países para o trato da função pública e de seus profissionais, a serviço da economia global.

Ball (2011) observa que cada tecnologia tem um papel. Sendo assim, a forma de mercado sujeita o conceito e os propósitos da educação, com relações sociais e processos pedagógicos voltados a promover um "novo ambiente moral tanto para consumidores quanto para produtores no âmbito de uma civilização comercial" (Ball, 2011, p. 108). A gestão de viés gerencial é essencial para a contrarreforma política e a reengenharia cultural do setor público, conduzindo pedagogias invisíveis de administração voltadas à qualidade e excelência, e perante formas de controle empresarial de marketing e competição, por meio de "novas formas de vigilância e automonitoramento, como, por exemplo, sistemas de avaliação, determinação de objetivos e comparação de resultados" (Ball, 2011, p. 109). Disso, aumenta a individualização e se destroem possibilidades solidárias e sindicais ligadas por uma identidade profissional comum, o que altera profundamente o ato do ensino, gestão e a subjetividade dos professores.

A performatividade, por seu turno, manifesta-se como uma cultura imprimida pelos terrores de desempenho (de sujeitos individuais ou organizações), os quais dão importância à instabilidade e flexibilidade, às bases de dados, reuniões de avaliação, balanços anuais, relatórios de resultados e solicitações de promoção, inspeções, avaliação por colegas, etc. Com isso, encorajam-se os sujeitos educacionais, como os professores, a refletir sobre si como empresários do seu eu, buscando acrescer seu valor e aumentar sua produtividade (Ball, 2011).

5.2.3 Neoliberalismo e governança

Peroni e Caetano (2015) analisam as mudanças no papel do Estado, ocorridas na transição do século XX para o XXI, que servem como exemplo da relação de imbricação apontada por Mészáros (2008), em que o Estado se desresponsabiliza do seu papel de executor das políticas sociais, em razão das contrarreformas neoliberais, repassando tal responsabilidade para o público não estatal, que é o setor privado, ou seja, há investimento de recursos públicos. Entretanto, a regulação desse serviço, o controle propriamente dito, seria da sociedade civil. Em síntese, configura-se como a privatização do público, materializada de várias formas, como através da alteração da propriedade, ocorrendo a passagem do público/estatal para o público não estatal/privado.

Adrião (2016) ressalta que, nas atividades não exclusivas, nas quais se insere a educação, foi defendida a estratégia de medidas que estimulam a participação da sociedade civil nas responsabilidades sobre o controle e o desempenho das instituições. A justificativa para essa parceria encontrava-se na natureza não estatal daquelas atividades, pois sua propriedade não pertencia ao aparelho do Estado.

Neste contexto, o planejamento estratégico do IFMA (2016-2025), foi elaborado através de uma parceria público -privada, celebrada através de contrato entre o IFMA e a empresa STEINBEIS-SIBE[48] do Brasil que também elaborou o segundo PDI (2018-2025) da instituição.

> Ainda que o marco inicial da STEINBEIS-SIBE do Brasil date de 2015, a jornada que culminou no início de sua atuação começou muito antes. Em 2002, era fundada a GD – Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA, empresa dedicada a consultoria que logo criou raízes e ganhou força entre empresas privadas, como a Unimed, e especialmente em diversos órgãos do setor público nacional, como a Advocacia-Geral da União, o Banco Central, a Câmara dos Deputados, a Polícia Federal, a Receita Federal, o SEBRAE, e tantos outros, entre diferentes conselhos, institutos, fundações, secretarias estaduais e federais, governos de estados e ministérios. Atuando em campos que vão desde consultoria, ela traz diretamente ao país a expertise de uma instituição de renome internacional, aliada a um vasto conhecimento do mercado nacional, seja público ou privado. Tudo isso com uma meta muito bem definida: transformar a mentalidade das organizações brasileiras (Steinbeis-Sibe,2019, p.12).

[48] A STEINBEIS-SIBE DO BRASIL representa a integração de três grandes frentes: a GD – Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA, que é estrutura operacionalizadora de projetos de consultoria e qualificação da Steinbeis no Brasil; a Steinbeis, que é uma das provedoras de maior sucesso em know-how e transferência de tecnologia; e a SIBE, que vinculada à Steinbeis possui mais de 300 empresas e organizações parceiras ao redor do mundo (STEINBEIS-SIBE,2025).

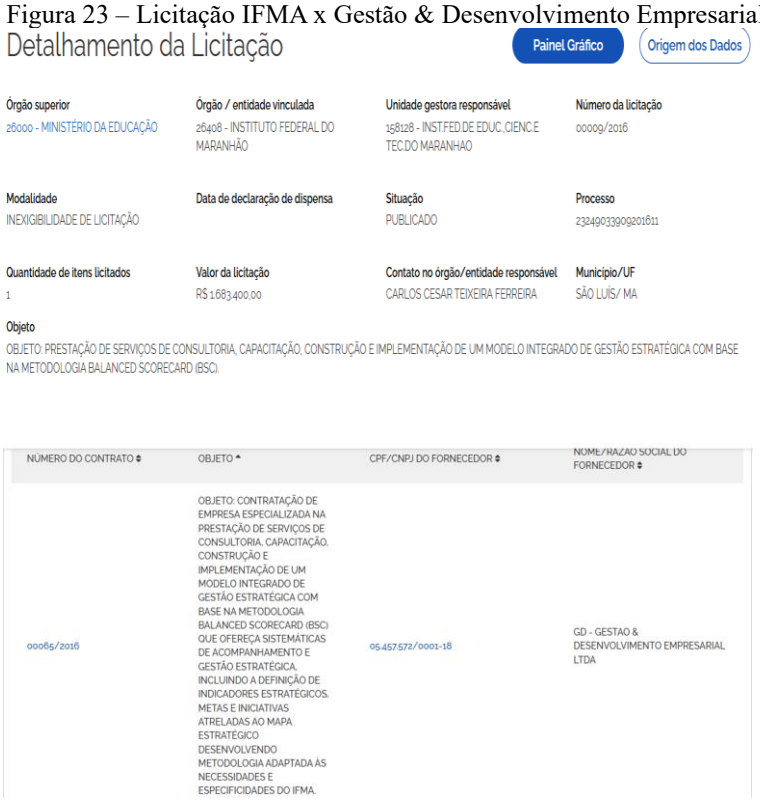
Decker (2017) considera que as parcerias crescentes integram as orientações do Banco Mundial para intervenção na educação escolar, e que esse organismo potencializa o discurso de desqualificar a escola pública, ao apontar as Parcerias Público-Privadas (PPPs) como solução para construção de uma educação de qualidade. Segundo esse organismo, essas parcerias se consubstanciam como estratégia no crescimento do setor privado na prestação de serviços educacionais; tal movimento "[...] foi desencadeado pela limitada capacidade de muitos governos em atender à crescente demanda por educação" (World Bank, 2011, p. 11).

Em estudo sobre as parcerias público-privadas no contexto da educação básica, Peroni (2018) e Robertson (2013) indicam que efetivamente o controle exercido por tais questões dinamiza resultados bem perniciosos para a educação. Para elas, há o adensamento da precariedade da realização da gestão democrática, como princípio previsto na Constituição de 1988. Conforme as autoras, a fragilidade democrática no ambiente escolar é também resultado da imposição e interferência das práticas das PPP. Peroni (2018, p. 218) ressalta que a gestão democrática "está cada vez mais em disputa com a gestão gerencial ou outras formas de gestão historicamente vinculadas ao mercado". Questão que se espessa à medida do avanço da influência do movimento Todos pela Educação e sua verve empresarial no sistema educacional, que exerce um direcionamento sobre gestão, currículo, avaliação e aquisição de produtos educacionais (Peroni, 2018).

Peroni e Caetano (2015) discutem a influência do mercado no sistema educacional e sua rede de atuação e influência, destacando essa ação como "mercadificação da educação pública" (Peroni; Caetano, 2015, p. 338). Segundo as autoras, esse processo dá-se via atuação de grupos de sujeitos individuais e coletivos que se organizam "em redes do local ao global, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares: setor financeiro, organismos internacionais e setor governamental" e que se caracterizam por possuírem interesses mercantis que pelas PPP direcionam, planejam, executam e avaliam as atividades no contexto escolar. Ou seja, um balizamento sobre a política educacional e a interferência no processo de autonomia escolar e do processo democrático participativo.

Abaixo, conforme figura 23, o detalhamento da licitação 0009/2016, feito na modalidade inexigibilidade de licitação, que celebrou o contrato 00065/2016, entre o IFMA e a GD – Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA, para a elaboração do PDI (2019-2014), no valor de R$ 1.683.400,00.

Figura 23 – Licitação IFMA x Gestão & Desenvolvimento Empresarial LTDA



Fonte: Ifma (2017)

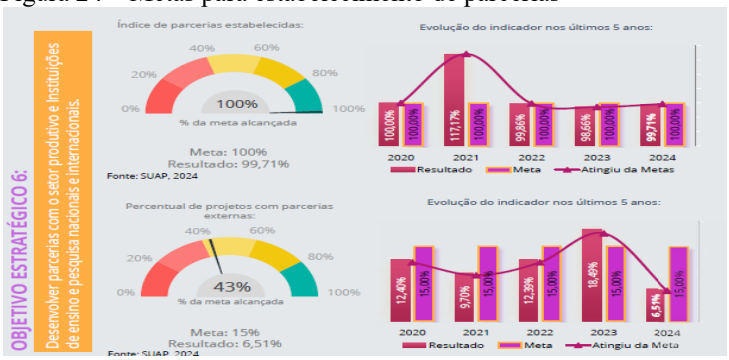
Peroni e Caetano (2016) analisam as mudanças no papel do Estado, ocorridas na transição do século XX para o XXI, que servem como exemplo da relação de imbricação apontada por Mészáros (2008), em que o Estado se desresponsabiliza do seu papel de executor das políticas sociais, em razão das contrarreformas neoliberais, repassando tal responsabilidade para o público não estatal, que é o setor privado, ou seja, há investimento de recursos públicos. Entretanto, a regulação desse serviço, o controle propriamente dito, seria da sociedade civil. Em síntese, configura-se como a privatização do público, materializada de várias formas, como através da alteração da propriedade, ocorrendo a passagem do público/estatal para o público não estatal/privado.

Ainda, no IFMA, de acordo com o PDI 2019-2025, o mesmo deve,

> Oportunizar o avanço do conhecimento científico e tecnológico, bem como sua aplicação, uma condição essencial para a consecução do fazer e ainda uma forma de garantir a articulação entre educação, ciência, tecnologia e desenvolvimento social, pois é necessário que o desenvolvimento de projetos representem função vital na operacionalização e no desenvolvimento dos programas de pesquisa e assim assumam ações de **parcerias com empresas**, organizações não estatais que atendam as agências de fomento e aproximem o fazer científico do IFMA às demandas desses setores (Ifma, 2019, p.64, grifo nosso).

A metas e os resultados de 2020 a 2024, para este objetivo, é sintetizada segundo o relatório de gestão 2024, conforme figura abaixo.

Figura 24 – Metas para estabelecimento de parcerias



Fonte: Ifma (2025)

Importante destacar que quando o IFMA não bate qualquer meta, existe a necessidade de uma justificativa ou uma análise crítica dos indicadores, que precisa ser inserida no relatório anual de gestão aos órgãos reguladores, ou seja, MEC, TCU e CGU,

> Em 2024, o Índice de Parcerias Estabelecidas manteve uma tendência ascendente, alcançando 99,71%, muito próximo da meta alcançada (100%). Esse desempenho reflete o sucesso das iniciativas da IFMA na coleta de novas colaborações. Para elevar ainda mais esse índice, a instituição planeja **intensificar esforços na formalização de parcerias**, acordos de cooperação técnica e convênios com o setor produtivo e instituições de pesquisa nacionais e internacionais. Essa estratégia demonstra o compromisso do IFMA com o fortalecimento e a ampliação de sua rede de colaborações, maximizando o impacto de suas iniciativas. O Percentual de Projetos com Parceiros Externos registrou uma queda expressiva, passando de 18,49% em 2023 para 6,51% em 2024, o que corresponde a 43,40% da meta estabelecida (15%). A redução desse indicador sinaliza a necessidade de estratégias mais eficazes para estimular a participação de **parceiros externos** em projetos de pesquisa e extensão. O IFMA confirma esse desafio e pretende atuar na expansão da captação de parceiros estratégicos para reverter essa tendência. (Ifma, 2024, p.72, grifos nosso).

De acordo com Adrião (2018), as políticas educacionais brasileiras estão sujeitas cada vez mais ao mercado educacional. Do mesmo modo, asseverava Arelaro (2017), quando discutia que ao adotar as políticas atreladas à governança, sob a tese da eficiência no trabalho educativo e seus projetos escolares, se mascara o efetivo rompimento com a participação popular na escola e a gestão democrática.

Para a autora, as consequências da implementação dessa política são previsíveis:

> cada vez mais, o Estado buscará ‘parceiros’ para dividir sua responsabilidade educacional, tanto com relação ao atendimento da demanda e da oferta, em especial, por meio do estabelecimento de contratos com creches comunitárias, ou convênios

> para o atendimento em educação especial, ou mesmo para o funcionamento de classes de educação de jovens e adultos em associações filantrópicas ou comunitárias, quanto com relação à qualidade, com contratos e convênios com escolas e sistemas privados de ensino para 'transferência sumária de métodos e técnicas de ensino e de compra de materiais 'unificados' e adequados para o 'sucesso' nas provas ou exames nacionais – reservando-se ao Estado a função exclusiva de definir o 'produto esperado' (educação para a cidadania?) e os mecanismos de aferição da qualidade do 'produto efetivamente produzido' (aluno 'civilizado' e cidadão?) (Arelaro, 2017, p. 917).

Ainda, segundo Peroni (2018), diante da multiplicidade de formas de publicização e a gama de produtos disponíveis para a realização de PPP, há maior presença do setor privado no direcionamento das ações das escolas públicas, com a premissa de que o ente privado possui maior eficiência para conduzir as ações educacionais dentro do espaço escolar, tais como elevar índices educacionais[49], em que pese a discussão em relação ao aumento dos índices educacionais brasileiros, as práticas avaliativas e de responsabilização (*accountability*).

Conforme Peroni (2010), pelas PPP há implicações não somente no contexto das políticas educacionais, mas em toda a composição ou recomposição do conteúdo das políticas públicas de educação, da gestão e do currículo escolar; assim como a sua materialização na vida concreta, na conjuntura das transformações econômicas e produtivas, o que incide quanto as relações privatizantes na educação, espelham-se na relação docente e discente frente aos seus direitos e oportunidades educacionais, na profissão docente e na desarticulação com o tempo e espaço escolar gerido de modo atravessado pela privatização da educação, nos entrelaçamentos do mercado e interesses da hegemonia burguesa aos quais redes locais e globais se integram pela lógica do setor financeiro e organismos internacionais, que visam disseminar seus projetos societais (Peroni, 2015).

Outra categoria marcante e que se destaca nos documentos de gestão do IFMA, enraizada no cerne do neoliberalismo, é a governança. A gestão pública orquestrada e operada pela governança é representada por um conjunto de atores e organizações com interesses convergentes e divergentes, que influencia e interfere no processo de tomada de decisão do Estado. Dale (2020) assinala que o Estado se tornou o coordenador da coordenação. No campo da gestão da educação, as redes de cooperação imprimem discursos e slogans, com o objetivo de difundir intencionalidades e instalar consensos, fazendo com que os atores privados tenham voz e forte articulação na construção e na reformulação das políticas educacionais que os interessam.

---

[49] Adrião e Peroni (2019) afirmam que a tentativa pela melhoria desses índices tem sido cada vez mais estimulada pelo setor privado e vem sendo introduzida no Brasil por meio de diferentes formas de atuação do ente público em relação ao privado.

Tal compreensão é muto evidente no Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança na administração pública federal. De acordo com as diretrizes apresentadas no texto, salta aos olhos o destaque dado à busca de resultados, mediante a prática de soluções inovadoras em contexto de limitação de recursos. Além disso, o texto ressalta também conceitos como modernização da gestão, monitoramento do desempenho, avaliação e controle. Estas expressões sinalizam para a racionalidade que se impõe à gestão pública, deixando entrever, inclusive, as prioridades, valores e metas que devem ser buscados.

> Art. 4° são diretrizes da governança pública:
> I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;
> II – promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
> III – implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processo sancionadores (Brasil, 2017, s/p)

Dessa forma, além de impor um novo perfil e novas exigências para os gestores públicos, esse movimento também sinaliza para a importância que esses profissionais precisam ter, tanto com a questão dos indicadores quanto na execução de um orçamento escasso e eficiente. Desta forma, a governança no setor público deve ser entendida pela combinação de processos e mecanismos implantados pela alta administração de uma instituição para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, a fim de que os seus objetivos sejam alcançados, em alinhamento com seus valores públicos no interesse da sociedade (Brasil, 2016; Tcu, 2020).

O TCU, tem protagonizado esse movimento, no sentido de orientar aos órgãos públicos “boas práticas” de governança, focadas em resultados, a partir da publicação, em 2013, da primeira edição do “Referencial Básico de Governança”. Mas, desde 2001, o TCU já mostrava preocupação com a governança em seus relatórios de auditoria, como é possível observar, por exemplo, na Decisão 929/2001 - Plenário, que trata do relatório de auditoria nos postos diplomáticos do Brasil, na África do Sul, Austrália e Nova Zelândia (TCU, 2001). Em 2010, realizou a primeira avaliação da governança no setor de tecnologia da informação na administração pública federal, conforme Acórdão 2308/2010 – Plenário (Tcu, 2010).

O “Referencial Básico de Governança” se consolida como referência de recomendação de “boas práticas” de governança, em 2017, ao inspirar a elaboração do Decreto 9.203/2017 (Tcu, 2020), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal

direta, autárquica e fundacional, o qual estabelece conceitos, princípios, diretrizes, mecanismos e competências para o exercício da governança pública (Brasil, 2017). E, nesse processo de disseminação da governança, o TCU mantém estreita relação com organismos internacionais. O órgão tem seus estudos apoiados pela OCDE (Tcu, 2013), e seus documentos são atualizados seguindo as recomendações da OCDE e da Unesco (Tcu, 2020) e têm como referência os conceitos apresentados pelo BM (Tcu, 2013; 2020).

Baseado nestes aspectos, o IFMA reafirma seu compromisso com a transparência e a excelência na gestão pública ao apresentar seu Relatório Anual Complementar Integrado,

> Modificado em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O documento incorpora os indicadores de gestão específicos pelo Acórdão nº 2.267/2005, com atualizações de contribuições do Acórdão nº 612/2021, reforçando a governança institucional e a prestação de contas à sociedade (Ifma, 2024, p.78).

O fundamento de mecanismos de governança pretende uma abordagem alternativa, porém, estreitamente relacionada com a doutrina do liberalismo econômico. Diante da insatisfação com o resultado das políticas neoliberais, o novo conceito estaria relacionado a uma corrente social-democrata, por vezes também sendo considerada como um reflexo da corrente da Terceira Via (Peroni, 2015). O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, com a responsabilidade pela execução das políticas sociais sendo repassada para a sociedade: para os neoliberais, através da privatização (mercado), e para a Terceira Via, principalmente através do terceiro setor.

A configuração da estrutura organizacional do IFMA se baseia na governança pública. Os três tipos de governança que dão sustentáculo a esse tipo de gestão é a governança participativa, a governança de desempenho e a governança da TIC. A governança participativa envolve a participação de diferentes grupos de *stakeholders*[50] no processo decisório da instituição de ensino, como estudantes, professores, funcionários e comunidade externa (Gesser; Oliveira; Roczanski; Melo, 2022).

Já a governança de desempenho, envolve a utilização de indicadores para avaliar e monitorar o desempenho acadêmico e administrativo da instituição de ensino (Lugoboni; Corrêa, 2021). A governança de TI, por sua vez, está relacionada à utilização de tecnologias

[50] Termo em inglês que significa público estratégico e descreve uma pessoa ou grupo que tem interesse em uma instituição, negócio ou empresa, podendo ou não ter feito um investimento neles. Também pode significar parte interessada ou interveniente.

da informação e comunicação para aprimorar os processos acadêmicos, de controle e administrativos da instituição de ensino (Luna; Breternitz, 2021).

Conforme o regimento do IFMA, a sua organização administrativa é composta,

> Art. 4º A organização geral do Instituto Federal do Maranhão e seu respectivo detalhamento, compreende:
> I – Órgãos Colegiados da Administração Superior:
> a) Deliberativo e Consultivo máximo:
> a.1) Conselho Superior
> b) Consultivo:
> b.1) Colégio de Dirigentes
> a.1.1) Auditoria Interna: órgão de fiscalização e controle interno, com vinculação ao Conselho Superior nos termos do parágrafo 3º, artigo 15 do Decreto nº 3.591/2000;
> a.1.2) Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles;
> a.1.3) Comitê de Governança e *compliance*[51];
> b.2) Reitoria, dirigida pelo Reitor, é o órgão executivo da administração superior que planeja, coordena, supervisiona e controla todas as atividades do IFMA. A Reitoria é composta pelo Gabinete do Reitor, Pró Reitorias e Órgãos de Assessoramento. (Ifma, 2018, s/p).

Aprofundando e descrevendo, as principais estruturas de governança[52] do IFMA estão descritas conforme quadro abaixo:

Quadro 30 - Estrutura de governança do IFMA

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS	COMPOSIÇÃO
Conselho Superior (CONSUP)	De caráter consultivo e deliberativo, é o órgão máximo em matéria de aprovar as diretrizes para atuação do IFMA, zelar pela execução de sua política educacional, aprovar os planos de desenvolvimento institucional e de ação.	O Reitor, como presidente; Representantes dos docentes; Representantes dos discentes; Representantes dos técnico-administrativos; Representantes dos egressos; Representantes da sociedade civil; Representante do MEC; Representantes dos Diretores-Gerais de Campi.
Colégio de Dirigentes (COLDIR)	De caráter consultivo, é o órgão de apoio ao processo decisório da reitoria, em matéria de apreciar e recomendar normas de aperfeiçoamento da gestão.	O Reitor, como presidente; Pró-Reitores e Diretores-Gerais dos Campi.
Reitoria	Órgão executivo da administração superior que planeja, coordena, supervisiona e controla todas as atividades do Instituto Federal do Maranhão.	Reitor; gabinete; assessorias; pró reitorias; procuradoria; ouvidoria e corregedoria.

[51] *Compliance* (conformidade). Essa prática traz mais segurança e clareza para a ação dos gestores, da comunidade e contribui para que não se percam esforços fazendo a gestão da gestão e sim haja foco na gestão para a aprendizagem. (Matias-Pereira, 2017).

[52] O Termo governança ainda não constava no estatuto de 2014, resolução 030/2014, passando a apresentar-se a partir do estatuto de 2018, de acordo com a resolução 106/2018. (Ifma, 2018).

Comitê de Governança, Compliance, Gestão de Riscos e Controles	Órgão responsável por avaliar e acompanhar a Política de Gestão de Riscos, Integridade e Controles Internos do IFMA, aplicáveis às metas, às estratégias, aos objetivos e aos processos de gestão interna no âmbito do IFMA.	Reitor como presidente; Pró-Reitores; Chefe da AUDINT; Representantes dentre os Diretores Gerais dos Campi.

Fonte: IFMA (2023), adaptado pelo autor

No tocante ao CONSUP, já fizemos uma análise do mesmo na seção 5.2, já em relação ao COLDIR, de caráter consultivo, presidido pelo Reitor, tem sua composição, competências, organização e funcionamento definidos e regulados no Estatuto, no Regimento Geral e em Regulamento próprio[53]. Compete ao Colégio de Dirigentes:

> I - Apreciar e recomendar a distribuição de recursos orçamentários;
> II - Apreciar e recomendar as normas para celebração de acordos, convênios e contratos, bem como para elaboração de cartas de intenção ou de documentos equivalentes;
> V - Apreciar e recomendar normas de aperfeiçoamento da gestão;
> VI - Apreciar os assuntos de interesse da administração do IFMA ele submetido (Ifma, 2018)

Em relação ao terceiro pilar da governança do IFMA, temos a Reitoria, que segundo o Art. 2º, a gestão do IFMA, sob a coordenação, supervisão e controle da Reitoria, far-se-á pela articulação entre esta, os Campi e demais órgãos de apoio do Instituto.

> III - Cultura de inovação: promoção de um ambiente favorável à criatividade, experimentação e implementação de novas ideias que possam gerar um diferencial competitivo e de proatividade, através de relações intra e interpessoais na instituição;
> IV - Liderança e constância de propósitos: atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses da comunidade;
> V - Orientação por processos e informações: compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da Instituição que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e execução de ações deve ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados;
> VII - Geração de valor: alcance de resultados consistentes, assegurando a perenidade da Instituição pelo aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas;
> VIII - Valorização das pessoas: estabelecimento de relações com as pessoas, criando condições para que elas se realizem profissionalmente e humanamente, maximizando seu desempenho por meio do comprometimento, desenvolvimento de competências e espaço para empreender (Ifma, 2018, s/p)

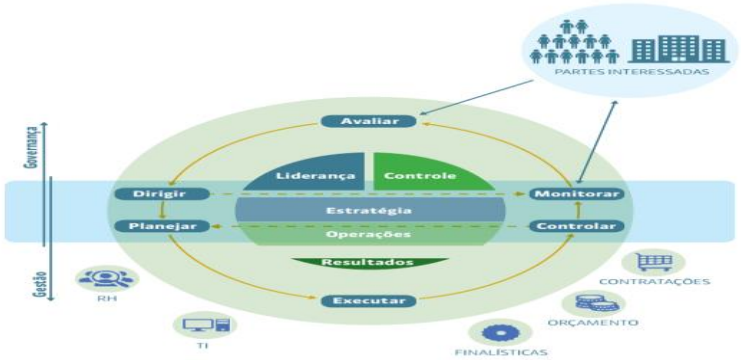
[53] Não conseguimos ter acesso às atas do COLDIR, em relação às decisões emanadas deste conselho.

Este tipo de estrutura organizacional, como vimos acima, tem por base a governança corporativa, prática muito comum das empresas de capital aberto. Em um cenário global marcado pelas metamorfoses no papel e nas funções dos Estados-Nação e pela emergência de novas formas de se perpetrar e pensar a política e a gestão pública, o termo governança adquire notoriedade nas áreas da economia, administração e sociologia e, aos poucos, se difunde na gestão da educação.

A governança envolve redes de atores, negociação, articulação, política e poder. As questões e os problemas educacionais são discutidos sob a perspectiva dos negócios, tendenciando para a privatização e financeirização do sistema ao buscar novas possibilidades de lucro. Empresários e investidores encontraram na educação brasileira uma grande oportunidade, é o caso do planejamento estratégico do IFMA, que foi construído em parceria com uma empresa privada, conforme vimos anteriormente.

Esse modelo, se assemelha bastante ao modelo teórico de governança desenvolvido pelo TCU, representado na Figura 25. O modelo enfoca a distinção entre governança e gestão, mas reconhece que há uma zona em que essas duas funções interagem e, ocasionalmente, se sobrepõe. As orientações para o planejamento organizacional originam-se da função de governança, desempenhada por entidades internas e externas de governança (Machado; Quiraque, 2023).

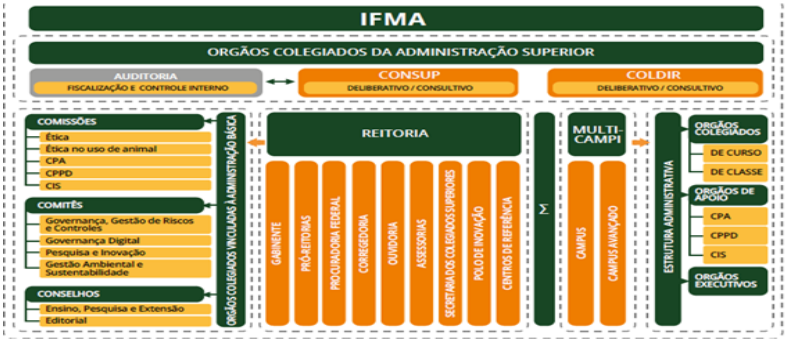
Figura 25 - Modelo de governança e gestão elaborado pelo TCU



Fonte: TCU (2020).

Ainda com relação à gestão administrativa, torna-se importante destacar que o IFMA possui uma estrutura de governança composta por três grandes órgãos que compõem o núcleo central de governança: os Órgãos Colegiados da Administração Superior, os Órgãos Executivos e os Órgãos de Fiscalização e Controle (Ifma, 2024). A Figura 26, apresenta, agora de maneira esquemática, as principais instâncias de governança deste instituto.

Figura 26 - Estrutura de governança do IFMA



Fonte: Ifma (2022)

No caso da governança institucional do IFMA, como vimos acima, a gestão é representada pela reitoria e pró reitorias que estão em constante interação com os demais órgãos colegiados e de controle e *compliance*. As orientações para o planejamento institucional originam-se da função governança, desempenhadas pelo COLDIR e pelo CONSUP (Ifma, 2018, s/p).

A reitoria, através da AUDINT, produz informações e decisões que apoiam o monitoramento realizado pelo COLDIR e CONSUP, visando garantir o atendimento aos *stakeholders* e determinar as ações corretivas necessárias. A governança, através do COLDIR, CONSUP E AUDINT, compreende os seguintes mecanismos: liderança, estratégia e controle, ao passo que a reitoria e as pró reitorias envolvem as dimensões de operações e resultados (Ifma, 2018, s/p).

A tríade avaliar-dirigir-monitorar, engloba as atividades principais da governança no IFMA. As esferas gerenciais mais elevadas, ou seja, COLDIR e CONSUP e a reitoria avaliam a organização do IFMA em si, a sua posição e direção a seguir. Posteriormente, emitem diretrizes de gestão às pró reitorias e a diretores de campus. Em seguida o cumprimento dessas diretrizes é supervisionado pela AUDINT, fornecendo feedback e retroalimentando o próximo ciclo de avaliação da governança.

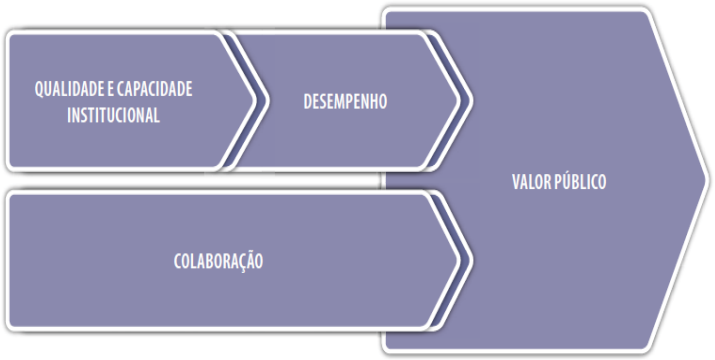
Ainda nesse contexto, conforme regimento, no título II, da gestão institucional do IFMA, temos:

> Art. 2º A Gestão do Instituto Federal do Maranhão, baseada na governança, sob a coordenação, supervisão e controle da Reitoria, far-se-á pela articulação entre esta, os Campi e demais órgãos de apoio do Instituto.
> Parágrafo único. O processo de gestão visará a excelência e tem como fundamentos:
> IV - **Liderança** e constância de propósitos: atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses da comunidade;

> XI – **Desempenho**: Definir metas para os demais setores em consonância com o planejamento estratégico e diretrizes de implementação da gestão pela qualidade total, formular planos e executar, controlar e avaliar os resultados, promovendo os ajustes necessários, quando for o caso.
> XIV – **Desempenho**: Assessorar, orientar, acompanhar e avaliar os atos de gestão administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e de pessoal, objetivando a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade e a equidade, assim como a aderência regulatória.
> XVI - Identificar e garantir apoio financeiro em convênios e cooperação com instituições públicas e ou privadas; criar e manter uma base atualizada de empresas que possuem parceria com o IFMA por meio de convênios, consultoria, cooperação e parcerias; articular, orientar e prestar assistência à comunidade acadêmica em acordos e convênios de cooperação bilateral e multilateral com instituições estrangeiras
> XVII - Geração de valor: alcance de resultados consistentes, assegurando a perenidade da Instituição pelo aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas; (Ifma, 2018, s/p, grifos nossos).

Essa configuração da gestão do IFMA se assemelha bastante com o modelo de governança recomendado pelo TCU. Os elementos mais abordados neste sentido são: desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais; formação de redes colaborativas; gestão do desempenho e valor público. Estas "peças" se encaixam de forma coerente se conectadas sob a forma de uma cadeia de governança (Martins, 2011), conforme ilustrado na figura abaixo.

Figura 27 – Cadeia de Governança



Fonte: TCU (2020)

Analisando a figura acima, Motta (2014) adverte que a capacidade e a qualidade institucional do governo estar relacionada à liderança. No sentido geral, liderança é um processo grupal que envolve a influência de um indivíduo sobre os demais. O líder é o indivíduo capaz de canalizar a atenção dos participantes e dirigi-la para ideais comuns. Para isso, o líder trabalha no sentido de ajustar interesses setoriais e individuais em conformidade com os objetivos centrais da organização. Sua influência é mantida por meio do reforço do comprometimento com ideais comuns. (Motta, 2014). No caso do IFMA, de acordo com seu

regimento, a liderança deve atuar de forma aberta, democrática e participativa, porém visando ao desenvolvimento da cultura de excelência.

No entanto, é preciso destacar que a governança pública não se confunde com o conceito de governança participativa. Este último se caracteriza como a existência de espaços públicos (Habermas, 2013) que permitem a legitimação das escolhas públicas decorrentes da ação governamental, a partir da interação direta dos grupos ou redes de interesse na implementação da Política Pública (Simione; Ckagnazaroff, 2017).

Com relação ao segundo elemento, desempenho, o IFMA também traz em seu estatuto, itens conformadores, conforme já visto, de uma gestão gerencial, pautada pela busca da economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade e a equidade, assim como a aderência regulatória. Desempenho, por sua vez, é um termo sujeito a inúmeras variações semânticas e conceituais, embora existam alguns consensos majoritários em torno de uma definição. Segundo uma abordagem abrangente, o desempenho pode ser compreendido como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados. (Bouckaert; Halachmi, 2016).

O modelo da cadeia de valor e desempenho constitui-se das dimensões de esforço e de resultado desdobradas em outras dimensões do desempenho. As dimensões de esforço são economicidade, execução e excelência; e as dimensões de resultado são eficiência, eficácia e efetividade. (Martins & Marini, 2010). A seguir uma breve definição de cada dimensão: efetividade está relacionada aos impactos (primários, secundários ou finais) no contexto da intervenção; eficácia está relacionada aos produtos entregues aos beneficiários diretos no que se refere a sua quantidade, qualidade e cobertura; eficiência é a relação entre os produtos gerados (*outputs*) e os insumos empregados, usualmente sob a forma de custos ou produtividade; execução refere-se à realização das atividades programadas, quer sob a forma de processos, projetos ou eventos; excelência é a conformidade a critérios e padrões de qualidade para a realização dos processos, atividades e projetos; economicidade está relacionada à aquisição vantajosa e uso racional de recursos, dentro dos requisitos de qualidade exigidos.

Em relação à dimensão colaboração, a gestão do IFMA, em seu inciso VI, visto acima, traduz este termo efetuando e garantindo apoio financeiro em convênios e cooperação com instituições públicas e ou privadas, inclusive estimulando parcerias e consultoria em acordos e convênios de cooperação bilateral e multilateral com instituições estrangeiras. Nesse contexto, parcerias figuram como formas concretas de implementação de arranjos em rede, sejam com

entes de cooperação ou com a iniciativa privada (objeto de modelos estruturados de PPP, propriamente ditas).

A OCDE (1990, p.18) define parceria como

> [...] sistemas formalizados de cooperação, baseados em arranjos legais de relacionamento ou entendimentos informais, de relacionamentos de trabalho cooperativo e de adoção mútua de planos entre instituições; envolvendo entendimentos programáticos, compartilhamento de responsabilidades, recursos, riscos e benefícios em determinados períodos de tempo.

Parcerias são, neste sentido, uma forma de "governança por terceiros" (Salomon, 2021), envolvendo agentes mais ou menos distantes e dependentes do poder público, sejam empreendedores econômicos interessados na apropriação de valor ou empreendedores sociais com foco na criação de valor (Santos, 2019).

Em relação à quarta e última dimensão, valor público, o IFMA, conforme seu estatuto, tem como fundamentos a geração de valor, objetivando alcance de resultados consistentes, assegurando a perenidade da Instituição pelo aumento de valor tangível e intangível de forma sustentada para todas as partes interessadas. Valor público constitui em última análise o componente mais direcionador do processo de governança, indicando o "que" deve ser gerado, "para que" e "para quem". Moore (2021) ressalta que valor público é o valor atribuído pelo público beneficiário ao que recebe do poder público, uma espécie de retorno sobre o investimento (os impostos pagos) feito pelo cidadão.

Nessa perspectiva, uma cadeia de valor público pode se restringir ao conceito de desempenho e reproduzir apenas a lógica da produção (numa cadeia linear de insumos, atividades, produtos e impactos). Com relação à sustentabilidade de valor, atribuída pelo IFMA, torna-se importante salientar que "sustentável" possui duplo significado: da sustentabilidade não só dos pontos de vista social e ambiental, mas também do ponto de vista econômico, postos como desafio integrador, no sentido de *trade offs*[54]; e em termos da capacidade de manter e perdurar seus efeitos ao longo do tempo.

Ainda nesta linha, o regimento do IFMA também destaca que:

> Art. 4º A organização geral do Instituto Federal do Maranhão e seu respectivo detalhamento, compreende um comitê de governança, composto pelos seguintes subcomitês:

[54] *Trade-off*, ou "relação de compromisso" em português, é um termo que descreve uma situação em que você precisa fazer uma escolha entre duas ou mais opções, e a decisão envolve abrir mão de algo em uma área para obter ganhos em outra. É um conceito que implica que, ao escolher uma opção, você inevitavelmente perde os benefícios da outra.

> a.1.2) *Compliance*, Gestão de Riscos e Controles.
> Art. 36-B. O Comitê de Governança é o órgão responsável para avaliar e acompanhar a Política de Gestão de Riscos, Integridade e Controles Internos do IFMA, cuja constituição tem por base a declaração das intenções e diretrizes gerais relacionadas à gestão de riscos e de controles internos aplicáveis aos planos, às metas, às estratégias, às ações, aos objetivos, aos programas, aos projetos e às atividades relacionadas às políticas públicas educacionais e aos processos de gestão interna no âmbito do IFMA. (Ifma, 2018, s/p).

O desenvolvimento e o estudo sobre o *compliance* e os Sistemas de Integridade estão muito vinculados aos esforços de combate à corrupção, porque, na maioria das vezes, é no bojo das legislações anticorrupção que estes são estimulados e promovidos. Por essa razão, é muito explorada a perspectiva dos Sistemas de Integridade como uma ferramenta de combate à corrupção, entretanto ela não é a única.

> O termo *compliance* vem do verbo da língua inglesa *to comply (with)*, que significa cumprir ou agir de acordo com. A expressão refere-se ao conjunto sistemático de ações adotadas no ambiente corporativo tendentes a assegurar que as atividades desenvolvidas pelas empresas não violem a legislação vigente. (Frazão; Medeiros, 2018, p. 71)

E, ainda, com aplicação repressiva, buscando o contingenciamento de consequências, como prevê Pinheiro:

> Assim, *compliance* é um conjunto de ações a serem adotadas no ambiente corporativo (i) para que se reforce a anuência da sociedade à legislação vigente, de modo a prevenir a ocorrência de infrações (ii) para que ocorra o imediato retorno ao contexto de normalidade e legalidade, esse segundo caso para as hipóteses em que o ilícito já aconteceu. (Pinheiro, 2018, p. 197.)

Sendo assim, por essa perspectiva, seria o *compliance* uma ferramenta de conformidade legal e regulatória, por exemplo, através da elaboração de políticas, estabelecimento de controles internos, avaliação dos processos, implantação de um canal de denúncias, com o único objetivo de garantir o cumprimento de determinações externas à empresa, porém imprescindíveis à manutenção das atividades e dos negócios.

Ou seja, os esforços do *compliance*, mesmo que implementados visando o combate à corrupção, através das rotinas estabelecidas e de seus pilares fundamentais, promovem a transparência, a alocação de recursos com base em análise de riscos, a revisão de processos, o alinhamento de condutas e, como consequência, o aprimoramento da gestão das empresas (Possamai, 2015).

Já o comitê de governança é um grupo responsável por supervisionar e avaliar as atividades de governança em uma organização (Ismail et al., 2019). O papel do comitê de

governança é fundamental para garantir a efetividade do sistema de governança de uma organização, pois atua como um mecanismo de supervisão, responsável por garantir que os interesses de todos os *stakeholders* sejam atendidos e protegidos (Pinheiro; Oliva, 2020), tendo como objetivo principal avaliar e monitorar o processo de governança e as práticas da organização, visando garantir a efetividade e eficiência do processo de tomada de decisão e a maximização de resultados (Brasil, 2016).

A imposição da implementação de um comitê de governança no âmbito das organizações públicas no Brasil foi formalizada por intermédio da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, publicada em 10 de maio de 2016, configurando-se como um ponto de referência na busca por uma administração pública caracterizada pela transparência, eficiência e responsabilidade.

Os princípios e práticas de governança do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) também são aplicáveis às IES, pois em seu Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, o IBGC utiliza o termo organização de forma abrangente. Portanto, os princípios de transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa são pertinentes à governança das universidades e IF. A implementação eficaz desses princípios requer não apenas a adoção, mas também a integração em uma estrutura organizacional que os incorpore de maneira consistente nas práticas dos IF. (Ferreira; Baidya; Dalbem, 2018).

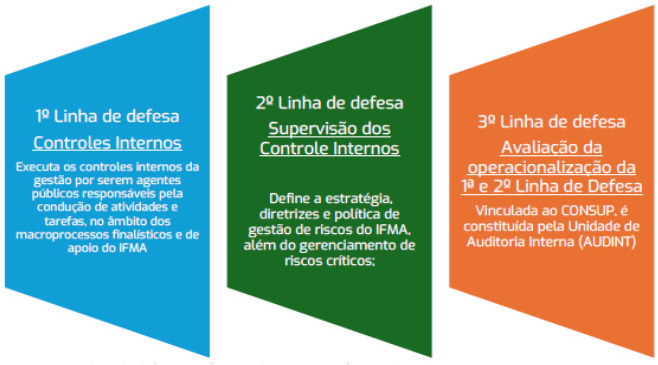
Destaca-se que, a esse respeito, o próprio Decreto n.º 11.129/2022, que regulamenta a Lei Anticorrupção brasileira (Lei n.º 12.846/2013), quando trata do Programa de Integridade, define que um de seus objetivos é fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional, conforme segue:

> Art. 56. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, com objetivo de:
> I - Prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e
> II - Fomentar e manter uma cultura de integridade e *compliance* no ambiente organizacional. (Brasil, 2022, s/p).

Para coordenar os papéis dos atores envolvidos na gestão de riscos, fortalecer o sistema de *compliance* e contribuir para que a Instituição possa atingir seus objetivos

estratégicos, o IFMA utiliza um modelo de três linhas de defesa. (Ifma, 2023), conforme proposto pelo *The Institute of Internal Auditors* (IIA) da seguinte forma:

Figura 28 - Modelo de três linhas da gestão de riscos no IFMA



Fonte: Ifma (2024)

Cabe destacarmos que o modelo de riscos e controles adotados pelo IFMA é baseado na função *compliance* do IIA, que recentemente apresentou o posicionamento sobre o modelo de governança corporativa pautado nas denominadas "Três Linhas", intrinsicamente vinculadas ao Sistema de Integridade, uma vez que dizem respeito à gestão de riscos e controles da organização.

De acordo com o IIA, as Três Linhas consistem na segregação e alocação de funções relacionadas ao gerenciamento de riscos e controles internos dentre os diversos colaboradores e departamentos da empresa, de modo a estabelecer papéis distintos, porém complementares, a cada uma das linhas. A primeira linha, de acordo com a Declaração de Posicionamento do IIA, deve ser composta pelos gestores operacionais, que são os donos do risco e, consequentemente, responsáveis pela manutenção dos controles que visam a sua mitigação (Mary, 2020).

Nesse sentido, estabelece Reis (2022) que:

> Ao nível da primeira linha de defesa estão os colaboradores das unidades de negócio (*front office*) que, em virtude do seu contacto mais direto com o mercado, os clientes e as transações específicas, estão em melhores condições de fazer um controlo diário e granular dos serviços prestados e dos produtos oferecidos (Reis, 2022, p.33).

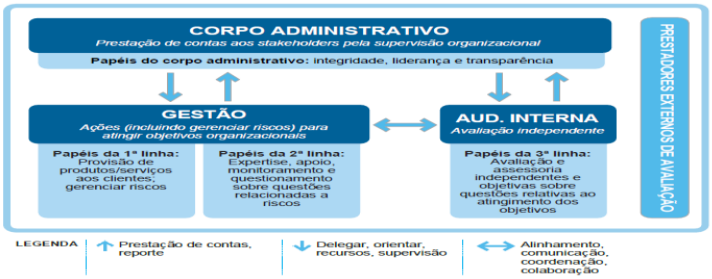
Já a segunda linha será composta por áreas ou departamentos, a depender da nomenclatura adotada por cada empresa, responsáveis pelas atividades de gestão de riscos, controles internos e compliance, podendo também integrar tal linha "departamentos com funções de *middle office*, de controle financeiro e de segurança" (Reis, 2022, p.19), por

exemplo. E terá como função o gerenciamento e monitoramento dos riscos identificados relacionados à primeira linha, através do desenvolvimento de controles e aplicação de testes (Mary, 2020).

Com relação à terceira linha, primordialmente promove a avaliação e assessoria independentes e objetivas à gestão e ao órgão de governança sobre a adequação e eficácia da governança e do gerenciamento de riscos (incluindo controle interno), para apoiar o atingimento dos objetivos organizacionais e promover e facilitar a melhoria contínua (Mary, 2020).

De acordo com o IIA, as Três Linhas se reportam à Alta Administração, conforme figura abaixo.

Figura 29 - Fluxograma das três linhas x gestão administrativa



Fonte: Site IIA (2020)

As pressões por modernização da gestão e o devido monitoramento dos controles internos são uma constante no setor público, então as entidades vêm buscando implantar um sistema de governança com ações transversais (Tcu, 2020), no intuito de atuar mais fortemente na prevenção de riscos em todas as suas áreas internas. Ademais, busca propor recomendações, alinhar interesses e contribuir para ampliar o desempenho institucional e reduzir assimetria informacional no setor público (Brasil, 2014; Matias-Pereira, 2014).

No Brasil, a CGU em conjunto com o MPOG, emitiram a Instrução Normativa MPOG/CGU 01/2016 a qual estabeleceu uma série de medidas e práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos e governança a ser instituídos pelas entidades pertencentes ao Poder Executivo Federal (Brasil, 2016). Dentre os mecanismos está a criação do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC), com competência para aprovação e monitoramento de políticas, diretrizes, metodologias e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e controles internos no âmbito de suas entidades, empenhando-se no intuito de melhorar a qualidade da governança pública (Ribeiro et al., 2015).

O CGRC há de trabalhar para elaborar as diretrizes, realizar as adequações ainda pendentes diante de normas e atender recomendações de órgãos superiores e de controle que

ainda precisam ser implantados e consolidados visando a promoção da governança no âmbito da entidade (Brasil, 2016). Também devendo atuar com os programas de gestão de risco da instituição, elaborados em consonância com os textos legais visando à mitigação dos riscos envolvidos para o alcance dos objetivos estabelecidos no planejamento estratégico, os quais podem impactar no bom funcionamento dos processos institucionais (Rodrigues, 2019).

Moore (2021), também enfatiza que o conceito, valor público pode adquirir significações axiológicas (de valores cívicos e republicanos); de percepções de satisfação e qualidade (o que o público valora e consequentemente daria algo em troca); de excedente de valor agregado mediante processos de inovação; de ativo, patrimônio imaterial representado pelas instituições públicas, interessa ressaltar que os resultados de políticas públicas formuladas, não só ocorrem por meio de mecanismos dos processos político, mas também gerencial.

De modo geral, quando se aplica o conceito agregar relacionado à configuração da gestão no âmbito do IFMA, remete-nos a analisar determinados aspectos sob a perspectiva empresarial que justifica a existência de uma empresa com a intenção maior de gerar lucros a seus sócios e/ou acionistas, para que a atividade empresarial sobreviva. Assim, agregar valor para essas organizações é sinônimo de economia, ou seja, evitar desperdícios, racionalização de procedimentos, maximização de lucros, neste contexto os critérios de materialidade (valor envolvido) são mais importantes do que a relevância social de sua existência.

Ao analisar este movimento de contrarreforma empresarial na configuração da gestão da educação no IFMA, percebemos, consoante, Laval (2019) que entende que a proposta de privatizar a escola nunca estará concluída, pois será sempre uma tendência, uma vez que, por poder sempre avançar um poco mais, estará sempre inacabada. Além da adoção do modelo empresa para a escola e a imposição de mecanismos de controle, a contrarreforma também atua na criação de um mercado educacional, a partir do momento em que a escola se transforma em uma oportunidade de negócio (Freitas, 2018).

Todo este movimento numa observação destacada por Silva (2015), os problemas sociais da educação são vistos como problemas de gestão, uma gestão atrasada, não moderna, não alinhada aos preceitos liberais da eficiência, do controle e da competitividade. Isso ganha força a partir do argumento da falência do Estado. Gentili (2015) apresenta este argumento ao dizer que a tese de que o Estado falido não vai mais conseguir financiar a educação com qualidade e que, por conta disso, o indivíduo e a família deverão arcar com o pagamento daquilo que antes era um direito. Este cenário de crise é mais um dos pontos que justifica a

necessidade da contrarreforma. Brooke (2012) indica que há uma tentativa de criar um cenário e um contexto de crise para justificar a necessidade e, sobretudo, a urgência na implementação de determinadas contrarreformas.

É nessa conjunção, marcada pela crise e pela necessidade de políticas de austeridade, que a contrarreforma se concentra. Assim, se a gestão pública tal como foi implementada até o presente não deu conta de ofertar uma educação de qualidade e é muito onerosa e ineficiente, deve-se partir para a adoção de um novo modelo que, neste caso, será inspirado no modelo de mercado, visto como mais econômico e capaz de entregar melhores resultados: se não se pode mais aumentar os recursos por causa da "redução desejada das despesa públicas das retiradas obrigatórias, o esforço prioritário deve incluir sobre a gestão mais racional dos sistemas escolares, graças a uma série de dispositivos complementares" (Laval, 2019, p.188). Note-se que, a partir desta narrativa, até mesmo os cortes no financiamento educacional do IFMA, como vimos anteriormente, estão justificados.

Não obstante os efeitos negativos e desastrosos dessa política, há de se observar que a contrarreforma empresarial é vendida como sendo algo positivo. Com o apoio da mídia, tanto na criação de consensos quanto na difusão da crença de que tudo na educação vai mal (Freitas, 2018), a contrarreforma empresarial é apresentada através de uma linguagem que vende uma imagem positiva, necessária e neutra da agenda que é proposta (Silva, 2015). Suas principais características são: racionalização, gestão eficiente, eficácia nos gastos e resultados, economia, modernização, fascinação pelo modelo de gestão empresarial e a ideologia da inovação na gestão da educação.

Há de se observar, também, que a empresa educativa, no contexto da contrarreforma, tem uma linguagem própria, marcada por conceitos e termos oriundos da gestão empresarial. Segundo Laval, isso retrata um "novo estilo de dominação fundamentado no arrebatamento e no coaching" (Laval, 2019, p.265). sobre isso, Gentili (2015) afirma que o vocabulário usado pelos reformadores, como já vimos, *compliance*, governança, etc. sinaliza para o ideário neoliberal, empresarial e privatista: "o que está em jogo não é uma simples disputa terminológica, ainda que ela exista como um dos cenários onde se definem os conflitos" (Gentili, 2015, p.159).

Cabe ressaltarmos que, ao se dobrar à norma empresarial, a escola troca valores éticos e morais que são essenciais para a convivência social por valores econômicos. Tudo passa a ser avaliado a partir de critérios de mercado, sendo influenciado por um ideário mercantil. Esta situação acaba sendo contraditória, uma vez que, ainda que o mundo liberal seja próspero

em realizar investimentos, o mesmo não acontece com a educação. Laval (2019) pontua que, de forma paradoxal, o capital quer fazer da escola uma organização forte, eficaz e comprometida com qualidade, porém usa o caminho da precarização e austeridade para isso. É um caminho que não prevê investimentos, o que nos leva a perceber que o mercado não entende ou não valoriza a educação.

De tudo que foi exposto até aqui, é possível registrar uma síntese citando Ravitch (2011), para quem a oferta de serviços públicos não pode ser mediada pelo mercado, que sabota valores morais e humanos. Além disso, nem o mercado (que trabalha com perdedores e ganhadores) e nem o mundo dos negócios (cuja preocupação central é o lucro e a cumulação de capital) devem servir de modelos para o funcionamento das escolas. A competitividade, outro ponto defendido pelos reformadores empresariais, não é um valor em si e não serve para pessoas e escolas, que devem crescer através de ações coletivas e colaborativas e não através da competição sem limites. Não obstante a isso, as críticas dirigidas à contrarreforma empresarial não devem ser entendidas como a afirmação de que alterações e melhorias educacionais não são necessárias.

> Criticar a reforma empresarial da educação não supõe, pelo oposto, defender que na escola pública esteja tudo bem. Implica reconhecer que existem alternativas a serem construídas para melhorá-la. Assume que melhorar a escola pública é diferente de querer destruí-la, como faz, na prática, a reforma empresarial (Freitas, 2018, p.129).

Ou seja, essa configuração da gestão do IFMA tem sido incorporada de forma muito evidente nas instituições de educação mercantilizada, mas, ao mesmo tempo, tem propagado esse cunho de corporativismo nas escolas públicas, que não foram criadas com políticas que visem a eficiência e eficácia, mas sim com políticas que prezam pelos direitos e deveres de atender de forma humana e responsável a sociedade. Dessa forma, é necessário ter um supervisionamento para que as instituições estatais, usando como justificativa as mudanças e evoluções mundiais, não acabem perdendo seu objetivo social e se tornem instituições rentáveis, como muito tem acontecido em instituições educacionais-mercantilizadas.

5.2.4 Trabalho e empreendedorismo

A última categoria a ser analisada, em relação aos documentos do IFMA, já elencados, é trabalho e empreendedorismo.

> Nesse caminho, o IFMA concebe a educação e o trabalho como meios que podem auxiliar no processo de emancipação. São, portanto, processos que possibilitam o levantamento de novas pontes e que defendem a construção de uma nova arquitetura para o humano na atualidade. Assim, concebe-se o trabalho como princípio educativo o qual deve ser entendido como aquele que norteia o currículo escolar e as práticas educativas vislumbrando as exigências e necessidades para a vida em sociedade. Exige-se que nessa concepção não haja fragmentação entre os saberes científicos e tecnológicos (Ifma, 2019, p.41).

Em relação à politecnia,

> Esse tipo de compreensão abre caminhos para um desempenho mais amplo no processo de produção da existência. Politecnia pressupõe, assim, domínio teórico-prático do processo de trabalho. Destarte, a concepção politécnica de educação defendida pelo IFMA, em sua dimensão infraestrutural, é a identificação de estratégias de formação humana, com base nos modernos processos de trabalho, as quais apontem para uma reapropriação do domínio do trabalho (Ifma, 2019, p.42).

E na esteira da omnilateralidade, é importante que o IFMA forme o cidadão trabalhador para além da inserção no mercado de trabalho, com um entendimento do processo, como um todo, e de sua condição de trabalhador e cidadão, cônscio de seus direitos e deveres. Uma educação para o mundo do trabalho e para a prática social, que requer do educando uma atitude ética e política.

> Faz-se necessário acreditar em possibilidades de se efetivar propostas e projetos, no IFMA, que visem a formação do homem não como consumidor, alienado e autômato, unilateral, mas como sujeito histórico que produz, pelo trabalho, suas condições objetivas de vida individual e em sociedade, portanto, Omnilateral (Ifma, 2019, p.42).

O debate sobre a educação integral e emancipadora perpassa a concepção de uma formação humana completa e crítica. No contexto educacional brasileiro, a omnilateralidade e a politecnia despontam como fundamentos essenciais para uma educação que transcenda os limites da formação tecnicista e capitalista. Esta abordagem tem as contribuições teóricas que sustentam essas noções, especialmente no pensamento de Frigotto, Ramos e Saviani (ano), que defendem uma formação que una a teoria à prática e articule educação geral e profissional de forma crítica.

O conceito de omnilateralidade se refere à formação integral do sujeito, abrangendo o desenvolvimento pleno das capacidades humanas, superando a visão restrita que privilegia apenas a formação técnica e imediata para o mercado. Segundo Saviani (2021), uma formação omnilateral envolve a construção de um indivíduo completo e emancipado, o que implica integrar habilidades manuais e intelectuais em uma concepção educacional que transcende a

divisão entre ensino teórico e prático. Esse entendimento de educação visa possibilitar a compreensão crítica da realidade, capacitando os indivíduos a transformarem a sociedade. Essa formação integral é essencial para evitar a educação fragmentada que limita o potencial humano a funções economicamente produtivas.

Em complemento, Frigotto (2018) discute a relação entre a formação omnilateral e a superação do modelo de formação unilateral, o qual reduz o ser humano a mero agente econômico. A omnilateralidade, conforme analisa o autor, proporciona aos indivíduos uma visão de mundo ampla e crítica, promovendo a autonomia. Ao contrário da formação unilateral, a omnilateralidade não se orienta exclusivamente pelo mercado, mas sim pelo desenvolvimento das diversas potencialidades do sujeito, articulando teoria e prática em uma formação integrada e libertadora.

A politecnia é outra base fundamental para a formação integral e omnilateral, já que propõe a integração entre educação geral e profissional, de forma a oferecer aos estudantes uma compreensão global dos processos produtivos. Conforme Ramos (2020), a politecnia busca não apenas preparar indivíduos para o mercado, mas também promover uma visão crítica e emancipadora. Esse conceito visa superar a fragmentação entre a formação teórica e prática, integrando-as em uma educação que valoriza tanto o conhecimento técnico quanto o científico, ampliando o leque de habilidades e saberes do sujeito.

Para Frigotto (2018), a politecnia representa uma educação que não limita o indivíduo à sua função laboral, mas o habilita a compreender e intervir na realidade social e produtiva. Ao integrar os conhecimentos técnico e teórico, a politecnia permite que os sujeitos desenvolvam uma capacidade crítica e transformadora, essencial para a construção de uma sociedade democrática. Frigotto aponta que essa abordagem é uma resposta necessária ao modelo educacional tradicional, que foca na especialização, atendendo apenas às demandas econômicas e negligenciando a formação cidadã.

A dicotomia entre teoria e prática, presente no sistema educacional brasileiro, é um dos maiores entraves para a construção de uma formação integral. Moura (2017) defende que a fragmentação entre essas dimensões conduz a uma educação superficial e limitada. Ao tratar teoria e prática de forma dissociada, o sistema educacional brasileiro perpetua uma formação que se orienta apenas pelas necessidades do mercado, sem oferecer uma compreensão ampla da realidade. A integração entre esses elementos é crucial para promover uma educação que capacite os sujeitos a exercerem sua cidadania de forma consciente e crítica. O PDI do IFMA acrescenta,

> O ser humano que o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão quer formar é aquele capaz de fazer análise crítica da realidade, um ser humano transformador do coletivo, capaz de modificar a relação com sua realidade a partir da sua problematização e do rompimento de suas estruturas, buscando soluções para os possíveis conflitos e questionamentos, contribuindo para a construção de uma sociedade justa, democrática, cidadã e ética, fundamentada nos princípios do diálogo, que deve ser estabelecido com os iguais e com os diferentes (Ifma, 2019, p.37).

Ramos (2017) argumenta que a superação da fragmentação entre teoria e prática contribui para uma formação que permite ao sujeito compreender o conhecimento de maneira holística. Segundo a autora, essa integração é essencial para a construção de uma educação que possibilite aos estudantes desenvolverem uma visão crítica e emancipadora da realidade, superando a lógica mercadológica que limita a educação a um processo de preparação para o trabalho. Ao integrar teoria e prática, a educação se torna um instrumento para a transformação social e emancipação humana.

Saviani (2019) defende que a educação integral é uma necessidade fundamental para o desenvolvimento das potencialidades humanas e para a construção de uma sociedade justa. A educação integral, nesse contexto, é entendida como um processo que vai além das exigências do mercado e se volta para o desenvolvimento de capacidades críticas e emancipadoras. O autor ressalta que, ao possibilitar o desenvolvimento pleno dos sujeitos, a educação integral oferece uma formação que não apenas capacita o indivíduo para o trabalho, mas também para a vida em sociedade, contribuindo para a construção de uma cidadania ativa e crítica.

Nessa perspectiva, a educação integral e omnilateral proposta por Frigotto (2020) visa superar a visão utilitarista da educação. Ao promover uma formação que articula o conhecimento científico e o técnico, a educação integral possibilita que o sujeito compreenda a sociedade e se capacite para transformá-la. A articulação entre politecnia e omnilateralidade, segundo o autor, é um fundamento essencial para a construção de uma educação que promova a emancipação humana, pois possibilita uma formação crítica e cidadã.

Os fundamentos teóricos da politecnia e da omnilateralidade são essenciais para a construção de uma educação integral e emancipadora. Ao propor uma formação que articule teoria e prática, ciência e técnica, esses conceitos permitem a superação do modelo educacional fragmentado, promovendo uma formação crítica e consciente. A politecnia, ao integrar a educação geral e profissional, possibilita aos sujeitos uma compreensão ampla dos processos sociais e econômicos. Por sua vez, a omnilateralidade propõe uma formação integral, que capacita o sujeito a desenvolver-se em todas as suas potencialidades. Ao

implementar esses princípios, a educação se torna um instrumento para a transformação social e para a construção de uma sociedade democrática e justa.

Em relação ao mercado de trabalho, o PDI destaca,

> As práticas pedagógicas no IFMA são percebidas, ainda que de forma espontânea, em alguns casos, como práticas cujas lógicas estão assentadas no mercado de trabalho; e em outros, como práticas que se preocupam com uma formação humana mais integral. Há também situações em que nestas práticas convergem ambas as posições. No entanto, no IFMA|, entende-se que deve prevalecer o sentido estruturante da educação formal e de sua relação com o trabalho, na perspectiva do desenvolvimento humano crítico e emancipado (Ifma, 2019, p.41).

Nesse contexto, ressaltamos que na própria sociedade de mercado é exigido um acervo mínimo de conhecimento sistemáticos para o acesso ao mercado de trabalho, em relação à essa temática Saviani (2021) aponta que:

> O acervo em referência inclui a linguagem escrita e a matemática, já incorporadas na vida da sociedade atual; as ciências naturais, cujos elementos básicos relativos ao conhecimento das leis que regem a natureza são necessários para compreender as transformações operadas pela ação do homem sobre o meio ambiente; e as ciências sociais, pelas quais se pode compreender as relações entre os homens, as formas como eles se organizam, as instituições que criam e as regras de convivência que estabelecem, com a consequente definição de direitos e deveres. O último componente (ciências sociais) corresponde, na atual estrutura, aos conteúdos de história e geografia. Eis aí como se configura o currículo da escola elementar. (Saviani, 2021, p.160)

Assim, na sociedade capitalista, o que dita um projeto educativo de uma sociedade são as necessidades que estão enraizadas nas relações sociais e produtivas. É a partir da base material, que se constroem os projetos pedagógicos. Nesse sentido, na sociedade capitalista, há uma pedagogia capitalista e, portanto, há um princípio educativo nessa sociedade que integra trabalho e educação. No entanto, essa relação trabalho e educação não visa uma formação humana integral, o que ela busca é uma formação cada vez mais alienada e unilateral. O trabalho enquanto princípio educativo ocorre a partir da hegemonia do capital, dos que estão no poder. (Moura, 2017, p.60).

O projeto pedagógico capitalista deste tipo de sociedade, se baseia em pelo menos dois pressupostos: na questão de classe e na questão de como se dar a distribuição do conhecimento. Conforme Ramos (2017, p.20) “[...] se há uma sociedade, em que o trabalho é social e tecnicamente dividido e na dicotomia social tem uma classe detentora dos meios de produção e outra que vende a sua força produtiva”, evidentemente é esta dicotomia que é determinante do projeto pedagógico capitalista, consequentemente a questão do controle do

acesso do conhecimento se dará pela hegemonia do capital. Nesse contexto, o conhecimento que a classe trabalhadora terá acesso, será definido pelo capital, como é o caso do empreendedorismo.

Em relação ao empreendedorismo, O PDI 2019-2025, definiu,

> [...] como visão do IFMA, ser reconhecida como uma instituição de excelência em educação, ciência e tecnologia, formadora de cidadãos críticos, promotores da transformação social, sendo um dos seus valores, postura investigativa, inovadora e **empreendedora** (Ifma, 2019, p.60, grifo nosso).

Nisso, é possível entender que por este caminho, desenvolve-se um imaginário social, "legitimador de um individualismo violento (mascarado de empreendedorismo) que lança a juventude em um vácuo social, no qual conta apenas o presente, a 'luta pela própria sobrevivência'" (Freitas, 2018, p. 23-24). Como consequência, o neoliberalismo "derruba a proteção social, que tornou o trabalhador mais exigente (e mais caro) frente ao empresariado [...]. Desprotegido, o trabalhador acaba por ser obrigado a aceitar as imposições do mercado" (Freitas, 2018, p. 24).

Nessa tentativa de desestabilizar o trabalho formal, novos movimentos são identificados: a terceirização, a pejotização e a uberização. Apesar das diferenças entre estes três movimentos, todos representam um mundo do trabalho em mudança, marcado pela precarização, pela exploração, pela fragmentação e pela destruição de direitos (Alves, 2018). Esta situação se fortalece ainda mais com a difusão da noção de que a saída para a crise do trabalho passa por ideias e atividades empreendedoras. Mais uma vez, o que se observa é o uso de um novo conceito (o empreendedorismo) para ocultar a informalidade e a precarização do trabalho, culpabilizar o sujeito que não se esforçou, confiscar direitos e estimular atitudes individualistas e competitivas, que impedem o desenvolvimento de relações colaborativas e de resistência.

O sujeito compatível com o modelo neoliberal é aquele que, segundo Safatle (2020), nasce a partir da eliminação da intervenção do Estado. É como se o vácuo deixado pela atuação estatal gerasse, de forma natural e espontânea, a livre iniciativa, o empreendedorismo e a competitividade. Desse contexto surge o sujeito empresarial, cujo modo de funcionamento se equipara a uma empresa.

> [...] o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma *racionalidade* e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. (...) O neoliberalismo é a *razão do capitalismo contemporâneo*, de

> um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida (Dardot; Laval, 2016, p. 17, itálicos dos autores).

Dardot e Laval (2016) chamam este sujeito empresarial de sujeito neoliberal. O indivíduo perde a sua dimensão humana e se coisifica numa visão e versão empresarial. Catini (2020) afirma que, nesse caso, o indivíduo é visto como um projeto. O sujeito neoliberal é aquele que deve se comportar como uma empresa individual. Destaca-se, neste ponto de vista, a questão da competitividade. "A exigência de 'competitividade' tornou-se um princípio político geral que comanda as contrarreformas em todos os domínios, mesmo os mais distantes dos enfrentamentos comerciais no mercado mundial" (Dardot; Laval, 2016, p. 27). Essa competitividade provém da difusão de uma racionalidade que privilegia, inclusive no plano individual, o modelo da forma empresa. "Ele estende a lógica do mercado muito além das fronteiras estridas do mercado, em especial produzindo uma subjetividade 'contábil' pela criação de concorrência sistemática entre os indivíduos" (Dardot; Laval, 2016, p.30).

Em seu regimento, Art. 83. Compete à Coordenadoria de Empreendedorismo e Inovação Empresarial: (Redação dada pela Resolução nº 106, de 31.10.2018):

> I - planejar, organizar, direcionar e controlar a implantação de empresas juniores, **incubadoras**, cooperativas e unidades administrativas nos Campi;
> VII - garantir a legalidade da criação de empresas juniores, incubadoras, cooperativas, **startups** e unidades administrativas (Ifma, 2018, s/p).

É neste contexto do sujeito que explora a si mesmo que surge e se expande a noção de empreendedorismo. Fundado sobre a ideia de liberdade (o sujeito se torna o seu próprio patrão), o empreendedorismo é mais um dos fetiches neoliberais. Catini (2020) relaciona este fenômeno como uma política de conformação e pacificação social que passa pelo trabalho informal e precário, naturalizado pelos candidatos a empreender, que devem se sacrificar e trabalhar em excesso para alcançar o mérito da prosperidade. Ao fabricar empreendedores neoliberais, o que se faz é naturalizar pessoas que ocuparão empregos precários, sem direitos trabalhistas, em que todos são vistos como "colaboradores" e não como funcionários, empregados formais e com direitos. Reforça-se, assim, a ideia de um sujeito empresarial, entendido como aquele que explora a si mesmo, assumindo riscos e desafios em prol de uma prometida prosperidade.

O estímulo ao empreendedorismo é justificado por argumentos sutis, que passam desde o convencimento passional até o uso de uma linguagem que, apesar de mais suave e

branda, revela a face real dessa nova forma de exploração. Como já foi dito, a alteração de expressões e conceitos com interpretação diferente do que realmente representam é uma estratégia do capital para conquistar consenso. O uso recorrente de "colaborador" ou "parceiro" ao invés de "funcionário" sinaliza para este movimento de empresariamento do indivíduo dentro do qual os direitos são perdidos. Mais uma vez, o que se observa é que a relação trabalhista deixa de ser vista como uma relação de direito entre patrão e empregado mediante um contrato de trabalho e passa a vigorar como uma parceria entre dois indivíduos livres.

Ainda de acordo com a Lei de criação nº 11.892/2008, Seção II, Art. 6º, Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

> Orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do IF; desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica; realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o **empreendedorismo** (Brasil, 2008, s/p, grifo nosso).

Após analisar os fenômenos e a confirmação de um novo tipo de privatização, é importante buscar entender os efeitos perversos da implementação dessas políticas, sobretudo dentro do contexto social e educacional da formação oferecida pelos IF. Pensada como uma política que opera diretamente com a relação entre trabalho e educação, a criação dos Institutos Federais é marcada também pelo neoliberalismo, cujo ideário sinaliza para o entendimento de que é necessário reforçar o bem-estar individual em detrimento do coletivo, num contexto marcado pelo individualismo, pelo esforço, pela competitividade e pelo mérito.

Outro argumento que sustenta o discurso da transformação do trabalhador em empreendedor reside no fato de que, ao empreender, o indivíduo tem liberdade e autonomia, sendo seu próprio patrão. Tal narrativa, num primeiro momento, aparece como uma proposta atrativa, uma vez que, a princípio, o trabalhador iria ficar com todo o lucro do seu trabalho, não tendo que sustentar nenhum patrão. Contudo, na realidade, o que se vê é um cenário diferente:

> a ideia de autonomia disseminada pelo pensamento dominante trata da pequena produção ou dos pequenos negócios numa perspectiva que conduz à crença de que todos podem ser capitalistas, quando, na realidade, as atividades denominadas autônomas não conseguem ser nem ao menos uma alternativa ao desemprego (Alves, 2018, p. 441).

Segundo Cavalcanti, “a ideia de autonomia é uma ideologia na medida em que reforça as relações de poder dominantes nas sociedades contemporâneas” (Cavalcanti, 2021, p. 170). Neste ponto, o que se observa é que a ideologia da autonomia está diretamente ligada à ideia de meritocracia, que faz o trabalhador trabalhar de forma intensa porque acredita que o sucesso será o resultado apenas do seu trabalho.

Este cenário irá aprofundar e ampliar a precarização e a exploração. Alves (2018), ao refletirem sobre a precarização e a autonomia no mundo do trabalho, entendem que essa ideia, a partir da qual todos os trabalhadores podem se tornar proprietários, indica, no longo prazo, a superação do regime de trabalho assalariado e do próprio assalariamento, que é um dos pilares centrais do modo de produção capitalista. A partir desta ideia, os trabalhadores acreditam que essa superação seria suficiente para diminuir a questão da exploração do trabalho. No entanto, o que se observa concretamente é que são retomadas antigas formas de assalariamento por trabalho domiciliar que aumentam ainda mais a precarização, gerando mais dependência ao invés de autonomia:

> A disseminação da pequena empresa, da cooperativa, do trabalho domiciliar e de outras práticas utilizadas pela terceirização, além de, objetivamente, maximizar a exploração, sugere uma alteração da realidade, conduzindo empregados a acreditar que podem ser patrões, mesmo que, às vezes, apenas de si mesmos (Alves, 2018, p. 439).

A coragem empreendedora também é um apelo que usa de linguagem irracional e passional. Casos de sucesso de pessoas que se sacrificaram, trabalharam muito e foram capazes de suportar dificuldades e riscos são vendidos como regra (e não exceção) dentro da lógica de aprisionamento de desejos e subjetividades. Se os discursos são belos, o que se vê, na prática, é a romantização de uma realidade cruel, dura e que vive da desigualdade e exploração. Não se pode deixar de perceber que o discurso do empreendedor heroico atende às necessidades do capital, pois transfere os riscos, o trabalho e a necessidade para o sujeito comum e deixa o capital apenas como o receptor dos lucros, sem ser solidário com os riscos e prejuízos (Silva Júnior, 2020).

O PDI também nos apresenta a seguinte contradição,

> É nesta dimensão que é necessário planejar em parceria com os setores produtivos e demais sistemas públicos, a definição das ofertas com base nas APLRSC, incluindo as temáticas relativas ao **empreendedorismo**, desenvolvimento sustentável e Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) na perspectiva de garantir a **formação integral do cidadão** trabalhador emancipado (Ifma, 2019, s/p/ grifos nossos).

Num contexto que mistura ansiedade e instabilidade (Han, 2018), o neoliberalismo aproveita das condições precárias que afetam grande parte da população para vender ilusões embrulhadas em sonhos. O sacrifício pessoal conduz a jornadas de trabalho exaustivas, sem folgas, sem direitos ou garantias dentro da realidade empreendedora. Sob o pretexto da busca da liberdade, trabalhadores sem patrão se tornaram escravos do seu próprio trabalho e, muitas vezes, estão presos a financiamentos, juros, taxas e dívidas de difícil pagamento.

Além de exploração, este cenário de empreendedorismo, como já foi dito, gera competitividade e individualismo. O empreendedor solitário é aquele que luta contra seus concorrentes na busca pelo sucesso e prosperidade. Segundo Han (2018, p.11): "[...] o sujeito neoliberal como empreendedor de si mesmo é incapaz de se relacionar livre de qualquer propósito. Entre empreendedores não surge amizade desinteressada". O que se vê é a luta exagerada e radical pela sobrevivência, num contexto em que só os mais fortes conseguirão sucesso. Reforça-se, assim, o darwinismo e a exclusão social, juntamente com a difusão de um discurso meritocrático que mina solidariedades.

Em 2023, o IFMA lança em seu portfólio[55], o projeto estratégico "Empreenda-se", com o seguinte objetivo:

> Promover o desenvolvimento de competências empreendedoras nos alunos do IFMA com vivencias 100% prática, a partir de desafios de ideias, Hckthon, etc.; permitir assessorias aos alunos na criação do próprio negócio/Statups em equipe; desenvolver habilidades que permitam destaque nos processos seletivos; Entendimento do mundo empreendedor, participação e vitória em competições, promoções de emprego (Ifma, 2023, p.89).

Ao apostar na solidão empreendedora, o capital exclui do cenário toda possibilidade de resistência comum ou trabalho cooperativo e colaborativo. Cada um, luta por si e contra todos, gerando uma nova dinâmica de luta de classes interna dentro da classe trabalhadora. Sobre isso, Safatle (2020) afirma que a disciplina neoliberal reconstrói o sofrimento e a exploração para eliminar a dimensão da revolta e contribuir para a produção de subjetividades dóceis e exploráveis. Nesse cenário surgem os conceitos de trabalho precarizado e uberizado – tal como desenvolvidos na primeira seção a partir das referências às pesquisas de Antunes (2018) – que se configuram como novas formas de exploração e expropriação da classe trabalhadora.

[55] O Portfólio de projetos estratégicos corresponde a um conjunto de ações organizadas, estruturadas e alinhadas para a concretização dos resultados institucionais com base nas diretrizes estratégicas.

O argumento que justifica a adoção deste discurso dentro da política educacional reside no fato de que a divulgação das competências socioemocionais dentro da escola é feita como se essas fossem algo neutro, iminentemente técnico e desprovido de política ou ideologia. Além disso, recorre-se, também, ao argumento de que esta pauta se apresenta como algo moderno, inovador, pleno, como portador de evidência científica e como o novo rosto exigido pela sociedade e pela educação no século XXI (Magalhães, 2021). Na prática, o que se observa é o retorno a uma pauta moralista e de costumes, que desvia dos reais e complexos problemas do contexto atual, para se apoiar numa explicação simplista e rasa. Este discurso reforça, dentro de um contexto marcado pelo conservadorismo, pela meritocracia e pelo empreendedorismo, a exigência de que o sujeito seja resiliente e dócil às demandas do capital e que não apresente resistência à dominação sobre ele exercida.

> Seja qual for o contexto discursivo ou normativo no qual as competências socioemocionais têm se manifestado, a resiliência, a disciplina, o esforço, a perseverança, a estabilidade emocional e a capacidade de suportar pressões são aspectos, comportamentos e traços da subjetividade humanos mais ressaltados como fatores explicativos do êxito escolar, social e econômico de sujeitos individuais e coletivos (Magalhães, 2021, p. 80 – 81).

Tal tese tem ganhado espaço nas novas políticas educacionais e representa, em última análise, uma tentativa de tutelar a formação de uma subjetividade controlada, dócil e resignada aos rompantes do capital. Sobre a questão da educação, é interessante pontuar que Dardot e Laval sinalizam para o fato de que o empreendedorismo tenha se tornado parte da formação escolar do sujeito empresarial quando sinalizam para o fato de que

> O trabalho de educação realizado por economistas pode e deve contribuir para a aceleração dessa autoformação do sujeito. A cultura de empresa e o espírito de empreendimento podem ser aprendidos desde a escola, do mesmo modo que as vantagem do capitalismo sobre qualquer outra organização econômica. O combate ideológico é parte integrante do bom funcionamento da máquina (Dardot; Laval, 2016, p.150 – 151).

Nessa situação, o trabalhador, reificado e lançado na sociedade de mercado, visto como uma mercadoria como outra qualquer, começa a ser tratado apenas como uma força de trabalho que será contratada por um preço previamente combinado. O ser humano, neste contexto de empresariamento de si e empreendedorismo, torna-se mero capital humano que, sob o neoliberalismo, precisa ser portador de competências desejáveis para ser adquirido no mercado de trabalho.

> A subjetividade humana, para essa corrente de pensamento, estaria em consonância com a lógica de acumulação capitalista: o trabalhador passa a se identificar como um capital de competências (abilities) a gerir. Em outras palavras, o trabalhador não é mais percebido como uma força de trabalho que tem um preço no mercado, mas como uma empresa que precisa ser gerida segundo uma racionalidade específica. E o mais impressionante é que, sob a racionalidade neoliberal, o indivíduo ainda que permaneça explorado, passa a acreditar que é um *empresário-de-si*, o que faz com que os outros trabalhadores sejam percebidos como concorrentes ou inimigos (inviabiliza-se, assim, a ideia de *consciência de classe*), e ele passe a se comportar segundo os imperativos da maximização dos investimentos dentro de todos os domínios de sua existência (a educação, a saúde, a família, a criminalidade, a imigração, etc.) (Casara, 2021, p. 122 – 123, itálicos do autor).

Com todos os esforços do capital em criar meios para a formação de novas subjetividades, é notório que o sujeito neoliberal está, assim, enfraquecido quanto aos mecanismos de defesa coletiva. Percebe-se que, ao se diminuírem as possibilidades de socialização e interação entre os indivíduos, a sociedade neoliberal acaba se tornando uma sociedade não democrática, pois a democracia prevê a vivência política de um povo, pensado de forma cooperativa e coletiva. O indivíduo que vê o outro como concorrente não exercerá sua cidadania de forma coletiva, solidária e cooperativa. Fica comprometido também a realização da liberdade, uma vez que, segundo Han (2018) a liberdade é um conceito que só existe em sua dimensão relacional.

Em síntese, pode-se afirmar que o neoliberalismo aparece não só como um sistema político e econômico, mas também como uma forma de vida cada vez mais moldada e formada a partir dos interesses do capital. Neste trabalho, é importante destacar que a categoria neoliberalismo traz consigo os conceitos de competição, individualismo, gestão técnica e aparentemente neutra, meritocracia, isolamento, empreendedorismo, eficácia e eficiência e inovação. Prevalece também a defesa do setor privado que ocupa o lugar do público, não só na oferta de direitos que se transformaram em serviços e mercadorias, como também na disputa pelo acesso ao fundo público. Os pontos descritos aqui são as subcategorias que formam a categoria central de análise desta pesquisa – o conceito de estatal não público – e que será importante para as análises posteriores. Os efeitos dessa ideologia neoliberal no indivíduo já foram pontuados. Resta, a partir de agora, buscar entender como este ideário irá exercer influência na agenda e na implementação de políticas públicas para a formação para o trabalho no Brasil.

Com relação à categoria inovação, segundo o PDI,

> Há de se convir que a **inovação**, relacionada à noção de rupturas, é um processo estratégico do qual fazem parte as ações de busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento e adoção de novos produtos, processos ou técnicas organizacionais capazes de agregar valor às organizações. Assim, o IFMA deverá oferecer condições de infraestrutura para estes desafios (Ifma, 2019, p.102).

O conceito de inovação está alinhado ao aumento da eficiência operacional do sistema educacional. Segundo Antunes (2018), a capacidade do indivíduo aprender ao longo da vida, ou seja, inovar no método didático, numa perspectiva de eficácia, em que a utilização das tecnologias de informações e comunicação, assume o papel central. Para Canário (2018, p. 42),

> essa maneira de encarar a inovação educativa adota um ponto de vista predominantemente técnico que acentua o caráter instrumental dos processos educativos. Trata-se de uma visão redutora que omite da problemática da inovação as questões de fundo que são a relação com saber e a relação de poder estruturante de uma situação educativa.

A adoção da inovação como panaceia para os problemas educacionais e a introdução de estratégias originais para melhorar as práticas educacionais vigentes, é dessa forma que as empresas veem a inovação na educação. Dessa forma, a escola na perspectiva de uma empresa, como nos diz Laval (2019, p. 29), é o novo modelo educacional que tende a se impor e se baseia em uma sujeição mais direta da escola à razão econômica, pois,

> Está ligada a um economicismo aparentemente simplista, cujo principal axioma é que as instituições em geral e as escolas em particular só tem sentido com base no serviço que deve prestar às empresas e à economia. O homem flexível, e o trabalhar autônomo são referência do novo ideal pedagógico.

Esta ideia de que ciência, tecnologia e inovação devem ser regidas pelo princípio do empreendedorismo, da eficiência, da competitividade e da produtividade é uma das principais marcas do ideário neoliberal que avança sobre a educação. De certa forma, difunde-se aqui a crença numa dimensão redentora da CT&I que, caso submetida à racionalidade privatista e empresarial, trará resultados imediatos no desenvolvimento social. Tal situação fica evidente quando as DCNEPT, artigo 14, inciso IV) sinalizam que os currículos da EPT precisam levar em conta o ensino dos fundamentos do empreendedorismo relacionando tais conhecimentos à iniciação científica e à gestão da inovação (Cne/Mec, 2021). Tal compreensão também fica evidente no documento da BNCC do Ensino Médio:

> Proporcionar uma cultura favorável ao desenvolvimento de atitudes, capacidades e valores que promovam o empreendedorismo (criatividade, inovação, organização, planejamento, responsabilidade, liderança, colaboração, visão de futuro, assunção de riscos, resiliência e curiosidade científica, entre outros), entendido como

> competência essencial ao desenvolvimento pessoal, à cidadania ativa, à inclusão social e à empregabilidade (Brasil, 2017, p. 466).

No caso específico dos IF, o fetiche da tecnologia e da inovação é ainda mais forte, não só pelo viés que os cursos profissionais e tecnológicos possuem – uma vez que todo argumento para a criação da RFEPCT está fundado no desenvolvimento tecnológico do país (Brasil, 2008) –, mas também pela previsão que a política dos Institutos guarda de atender as demandas APL. Em muitos casos, corre-se o risco de se entender que os campi dos IF devem se submeter a todo tipo de parceria ou situação para atender às demandas empresariais da região, ao invés de se ocupar em, levando em conta o contexto produtivo local, oferecer uma educação que seja capaz de transformar a realidade na qual a instituição está inserida. Em outras palavras, além de dialogar e buscar atender – dentro de suas possibilidades e de forma coerente com sua missão – as demandas da realidade na qual estão inseridos, os IF precisam superar, ampliar e alterar a visão que a própria realidade tem, enriquecendo seus estudantes e alargando suas possibilidades de vida.

Dentro desse contexto, a AGIFMA, é,

> Responsável pelo fomento às atividades de inovação e desenvolvimento tecnológico, gestão de editais de inovação e controle dos depósitos de propriedade intelectual, a AGIFMA, ao longo dos últimos anos, intensificou suas ações em resposta às iniciativas da Fábrica de Inovação. (Ifma, 2024, p.117).

Segundo o relatório de gestão 2024, nesse contexto, a fábrica de inovação, conforme figura abaixo, tem desempenhado um papel fundamental no apoio gerencial para ampliar as parcerias entre pesquisadores e empresas, facilitando a execução de Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I). Destaca-se também a relevância das ações voltadas para o empreendedorismo inovador, figura abaixo, cujas atividades de capacitação têm contribuído para a criação de startups, projetos com parceiros externos, índice de transferência de tecnologias para o mercado e registro de propriedade intelectual, a partir de projetos de inovação (Ifma, 2024).

Figura 30 – Indicadores de Inovação IFMA



Fonte: Ifma (2025)

Além de ser um importante pretexto para a realização de parcerias com empresas e instituições privadas, o campo da Ciência, Tecnologia e Inovação também se torna mercadoria, uma vez que passa a ser visto como oportunidade para que o conhecimento produzido pelas instituições e centros de pesquisa se enquadrem na lógica mercantil de tal modo que só será estudado e pesquisado aquilo que é rentável ou que possa se transformar em patente, de modo a capitalizar ainda mais o processo educacional. É lógico que o IFMA precisa buscar produzir conhecimentos demandados pela realidade que os cerca, porém, não podem fazer isso apenas seguindo a lei do mercado, eximindo-se de sua missão social de também pesquisar e estudar aquilo que, apesar de ser essencial, não é lucrativo ou rentável.

Em última análise, é preciso reconhecer que a importância dos projetos de pesquisa, extensão e inovação tecnológica é tão grande que tais situações e conteúdos se transformam em conteúdos escolares. Em outras palavras: intenta-se começar a ensinar aquilo que é desejável pelo mercado, que tem grande potencial de lucro ou que pode gerar efeitos que são adequados e desejáveis para o capital.

Seus impactos para o currículo escolar são muitos. Indico em Oliveira (2021), que uma nova série de conceitos (automação, internet das coisas, era digital, algoritmo, inteligência artificial, robótica, machine learning, entre outros) surgem no mundo do trabalho e implicam em transformações na formação profissional. Esse discurso aponta que a partir do argumento de que é necessário preparar indivíduos ativos, conectados, versáteis e adaptados às mudanças tecnológicas que representam um avanço no mundo atual, novos saberes precisam fazer parte do currículo escolar. Sobre isso, Caetano e Porto Júnior (2021) identificam a difusão de uma série de métodos e conteúdos, que começam a chegar no cotidiano escolar, dentre os quais se destacam: o aprender fazendo (*learning by doing*), a cultura *maker*, a noção de ensino híbrido, metodologias ativas, sala de aula invertida, novas mídias, habilidades digitais, inovação e STEAM[56].

Outro motivo que pode ser visto como um ponto forte desse movimento é o fato de que o modelo empresarial é apresentado para a população em geral como algo bom, necessário e natural: há uma estratégia de linguagem que identifica os pontos levantados pela contrarreforma a ideias positivas, associadas à qualidade, eficiência, inovação, modernidade e necessidade. Tudo isso gera um clima de consentimento acerca do que está sendo

[56] O termo STEAM surgiu nos Estados Unidos na década de 90 e nada mais é do que a abreviação de Science, Technology, Engineering, Arts, Mathematics, ou seja, é uma abordagem que tem como objetivo fomentar a integração das áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharia, Artes e Matemática.

implementado. Além disso, vale destacar que a privatização por dentro (estatal não-público) não impede a realização dos outros formatos de privatização.

A segunda ressalva que deve ser apresentada diz respeito ao fato de esta pesquisa não se fundamentar num pilar passadista. Isso significa que a crítica aqui desenvolvida não pretende retornar ao passado, ou seja, não reproduz nenhum tipo de saudosismo. Não se criticam formas de gestão com o intuito de eliminar tais indicadores e processos para se retornar a um momento da história em que eles não existiam. O que se quer, com esta pesquisa, é superar tais instrumentos. Esta pesquisa mira o futuro, no avanço para além de uma compreensão instrumental de práticas privadas de gestão. Isso fica ainda mais compreensível quando se percebe que, a partir de todo discurso que entende as contrarreformas como marcadas pela inovação e modernidade, na prática, o que elas entregam é um retorno ao passado, mediante práticas regressivas, conservadoras e até mesmo reacionárias.

Em síntese, baseado nas categorias, acima analisadas, podemos perceber que as mudanças ocorridas na gestão do IFMA, ao longo dos anos apresentam características do enfoque gerencial e democrático. As características da gestão gerencial voltada ao setor público compareceram como a prestação de contas, ora seguidas do controle a distância, caso das TIC, a focalização dos resultados e as performatividades. O IFMA se apropriou, com o passar dos anos, de todas essas dimensões analíticas, como salientado anteriormente. Nesse sentido, pode-se afirmar que os anseios dos agentes institucionais do IFMA e as necessidades internas do instituto se alinharam às especificidades do enfoque, ora gerencial, devido à utilização das ferramentas para gerenciamento e desenvolvimento institucional do setor privado e por vezes democrático.

Isso possibilita afirmar que, os princípios democráticos estão inseridos nesse modelo participativo, mas, nas práticas dos agentes institucionais, o que ocorre são as proposições e ferramentas do enfoque gerencial, como a elaboração e a efetivação do PDI e do Planejamento Estratégico. Dessa forma, é possível afirmar que a gestão democrática é norteadora na construção do modelo administrativo no IFMA, porém, na sua implementação, facilitou a consolidação do enfoque gerencial, o que pode ser chamado de interconexões entre a gestão democrática e administração gerencial.

Nessa busca pela gestão democrática no IFMA, a estratégia adotada pelos agentes institucionais foi a elaboração coletiva de planos de ações, planejamentos estratégicos institucionais e planos de desenvolvimento institucional, modelos de governança, sempre

respeitando os princípios da prática participativa, com a ressalva de que as dimensões desses planos e planejamentos sempre foram inspiradas em teorias e práticas empresariais. As análises dos documentos institucionais apontaram que os agentes institucionais tiveram como centralidade a tentativa de conciliação da gestão democrática e da gestão gerencial. Ademais, essa conciliação nos referidos modelos de gestão permitiu a interconexão ou a interface entre a gestão democrática e o gerencialismo, de modo que o IFMA revelou em sua gestão o enfoque democrático-gerencial.

A análise também se ocupou em como a gestão educacional tensiona a busca pelo perfil do estudante formado pela IFMA, ora um indivíduo com altas qualificações para o mercado de trabalho, competitivo, sujeito neoliberal e empreendedor e em outros momentos, uma individuo apto a aprender ao longo da vida, dotado de uma educação emancipadora e preocupado com as questões sociais.

6 CONCLUSÃO

Com a revisão sistemática de literatura que realizamos para conhecer o panorama das pesquisas sobre o tema em questão, identificamos que, entre os estudos que analisaram a relação entre diferentes concepções de gestão educacional, quase todos reconheciam a existência de um tipo de gestão predominante, ou seja, a gestão gerencial. Entretanto, chamou-nos atenção a reflexão da pesquisadora Sandra (2017), que analisa o caráter híbrido da gestão educacional em um IF, apontando uma certa oposição e tensões entre uma gestão democrática e gerencial, nos fazendo questionar a existência de uma disputa real e nos instigando a investigar bibliográfica e documentalmente essa questão na realidade do IFMA. Ainda, despertaram nossa atenção às dimensões: Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, em razão de serem basilares na configuração da gestão educacional, do referido instituto, a partir de 2014.

Como contexto de pesquisa, o IFMA se mostrou adequado para essa investigação, em virtude dessas quatro dimensões constituírem princípios da instituição, conforme seus documentos institucionais. Além disso, esse instituto é influenciado pelas mesmas condições estruturais que afetam outros institutos no Brasil, pois está inserido no mesmo contexto do sistema do capital em crise, que tem o Estado como um de seus pilares, contribuindo, assim, para evidenciar tendências da totalidade. Para viabilizar a pesquisa, optamos por estabelecer um recorte na Administração superior, PDI, planejamento estratégico e regulamentos gerais, pois dizem respeito a processos decisórios que afetam todo o instituto.

Assim, a presente pesquisa teve como objetivo central investigar a configuração da gestão educacional do IFMA no âmbito dos seus regulamentos gerais, no período de 2014 a 2024, considerando as dimensões de Gestão democrática e autonomia, Administração gerencial e padrões de qualidade, Neoliberalismo e governança, Trabalho e empreendedorismo, no contexto do Estado neoliberal.

De modo geral, os dados indicaram que aspectos ligados a diferentes concepções de gestão coexistem, fundamentadas na adoção de um modelo administrativo democrático como orientador para elaboração das políticas institucionais democráticas. Entretanto, nos documentos administrativos, essas políticas se revelariam em pragmatismos gerenciais, estabelecendo interconexões e interfaces entre o democrático e o gerencial, confirmando a tese defendida.

A realização desta pesquisa ocorreu a partir, primeiramente, de estudo teórico das condições estruturais e conjunturais que permeiam a gestão dos IF e do IFMA e das características morfológicas desse objeto de estudo enquanto síntese de múltiplas determinações. Posteriormente, foi realizada pesquisa documental, através de uma análise de conteúdo a partir de diretrizes, políticas públicas federais e regulamentos gerais do IFMA. Esses estudos compuseram as seções 2 a 5 desta tese.

Na seção 2, que visou refletir como o contexto contraditório da crise estrutural do capital afeta a configuração da gestão educacional dos IF, chegamos à compreensão de que o Estado se materializa como aliado do capital, ao colaborar para a manutenção do processo de acumulação. Isso tem por consequência o enfraquecimento das políticas públicas, inclusive as educacionais, afetando, assim, a gestão educacional dos IF, a qual é parte dessa totalidade e que nesse sentido, a contradição fundamental entre Estado e trabalho é que, enquanto o trabalho é a base da riqueza e da reprodução da vida social, o Estado, sob o capitalismo, opera para perpetuar a divisão de classes e a exploração. Dentro dessa dinâmica, torna-se essencial concluir, como a educação da classe trabalhadora se configura como uma prioridade, devendo apontar para a construção de um projeto de emancipação e autonomia.

Foi partindo da compreensão de que a educação pública está inserida em um processo maior de organização social, tornou-se necessário entender o conceito de democracia presente na regulamentação da forma democrática de gestão escolar e a racionalidade instrumental, sustentada por um extenso conjunto de métodos e técnicas destinados a medir a atividade humana e orientá-la para o atendimento das exigências de produtividade.

Na seção 3, que buscou analisar como o Decreto 5.154/2004, trouxe de volta a possibilidade da concepção de formação integral, que não visasse somente ao treinamento e ao preparo para o mercado de trabalho, evidenciou-se também que os processos de expansão educacional estão permeados de determinações político-econômicas que acabam por conduzir o formato e as dinâmicas de instituições de ensino, programas, políticas e projetos educacionais. Dessa maneira, entendemos que a expansão dos IF e da EPT se constitui em um projeto educacional com intencionalidades, desenhos e finalidades, sendo, pois, atravessado de elementos históricos, políticos e econômicos.

Buscamos evidenciar também nesta seção, que os IF apresentam uma grande amplitude de atuação e verticalização do ensino, desde o ensino médio ao Doutorado. A integração à nova proposta era opcional, o que causou intensos debates entre professores, técnicos e estudantes dessas instituições. As Escolas Agrotécnicas Federais vislumbravam

uma possível transformação em CEFET. Com a mudança, temiam a perda da sua identidade e historicidade e também a necessidade de ofertar a formação de jovens e adultos, visto que o modelo atual contemplava apenas o ensino fundamental e médio. Todavia, na iminência de ficarem em desvantagens no sistema federal de educação profissional e tecnológica e não conseguirem se transformar em CEFET, todas as Escolas Agrotécnicas Federais aderiram à proposta do governo.

Por outro lado, a nova institucionalidade dos IF, tornou-se responsável por agregar ciência, trabalho e tecnologia na construção de cidadãos emancipados e conscientes de seu papel na sociedade, fazendo dessa instituição um foco para a política pública de transformação social através da educação, impulsionando-a para um novo patamar em relação a sua função social, principalmente no que diz respeito ao mundo do trabalho.

A análise desta seção aponta que as transformações experienciadas por essas intuições relacionam-se às seguintes questões: construção de uma nova gestão institucional para à nova institucionalidade; mudanças nos espaços físicos dessas instituições uma vez que, ao fundirem-se, tornaram-se campus dos IF; práticas pedagógicas, que equiparadas à universidade passam a ofertar o ensino integrado, verticalizado, da educação básica à superior na educação profissional. Ao percorremos por esse caminho foi possível perceber, no que se refere à construção de uma identidade institucional, forjada em meio a este mosaico de singularidades institucionais, que a identidade dos IF, ainda é um projeto em curso.

Não obstante este movimento de ataque à educação, a RFEPCT foi ampliando o número de cursos, matrículas, sobretudo, de campi, o que demanda um aumento nas despesas (estrutura física, gastos correntes, pessoal, recursos para assistência estudantil, entre outros). As análises anteriores, nos traz estes dados, indicando o número exato do crescimento das unidades de IF em funcionamento no país. Se compararmos a redução do orçamento com a ampliação do número de campi e o aumento no número de matrículas, pode-se inferir com facilidade que, com o passar dos anos, menos recursos foram investidos nas unidades de ensino, cujo número foi crescente.

Tal situação gera um cenário em que o orçamento fica cada vez mais comprometido, dando pouca margem de espaço para investimentos discricionários de cada gestor, uma vez que, a cada corte e bloqueio efetuado pelo governo, a conta fica cada vez mais difícil de ser fechada. É um mecanismo de precarização e sucateamento que confisca não só o futuro dos estudantes, como também inviabiliza a realização de um planejamento de longo prazo, visto que, de modo inesperado (como tem sido recorrente acontecer), o governo pode anunciar

novos cortes, produzindo um cenário de incertezas e instabilidade para todas as comunidades acadêmicas.

É importante ressaltar que essa lógica de disputa de recursos se aplica ao contexto das instituições em geral. O Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica da SETEC (Brasil, 2019) examinou a queda no investimento das instituições e destacou a importância da busca de recursos de forma cada vez mais individualizada, por meio de doações e Fundações de Apoio às Instituições da RFEPCT, bem como da aproximação entre os gestores das unidades e o poder legislativo, com o objetivo de obter recursos através de emendas parlamentares. Logo, não se está garantindo que o financiamento das instituições seja universal.

Como já indicamos, a RFEPCT sofre as consequências do corte direto de gastos e, como qualquer outra instituição pública. A diminuição de recursos destinados à manutenção dos campi; a interrupção na continuidade da expansão da RFEPCT; a diminuição e a desatualização dos valores destinados aos programas de assistência estudantil; o aumento de horas destinadas somente às aulas nas atividades de ensino em detrimento da pesquisa e da extensão; a proliferação de atividades a distância, incluindo o ensino, de forma cada vez mais regulamentada; todos esses elementos são efeitos da lógica neoliberal que perpassa as políticas públicas e que se fazem presentes também nos IF.

No tocante ao orçamento dos IF, o mesmo vem sendo reduzido, desde o governo Michel Temer a Bolsonaro, tendo uma leve recomposição no governo atual do presidente Lula, que também instituiu a Lei Complementar 200, de 30 de agosto de 2023, o novo regime fiscal sustentável, conhecido como novo arcabouço fiscal veio a substituir a Emenda Constitucional 95/2016, que instituía o regime fiscal conhecido como “teto de gastos”. Mesmo como todo este movimento de ataque à educação, a RFEPCT foi ampliando o número de cursos, matrículas e campi, o que demanda um aumento nas despesas (estrutura física, gastos correntes, pessoal, recursos para assistência estudantil, entre outros). Quando fizemos a comparação da redução do orçamento com a ampliação do número de campi e o aumento no número de matrículas, infere-se com facilidade que, com o passar dos anos, menos recursos foram investidos nas unidades de ensino, cujo número foi crescente.

Já a seção 4, buscou apreender as características e contradições de algumas dimensões da expansão do IFMA no Maranhão, levando-se em consideração os contextos políticos, econômicos e sociais do estado, bem como realizar uma recuperação das políticas afirmativas do IFMA, como acesso, assistência estudantil e inclusão. Além de destacar a configuração da

gestão com foco na governança e seus conflitos no intuito de conciliar o crescimento de matrículas e campi com os sucessivos cortes no orçamento, agora suplementado por emendas parlamentares.

A execução da política de expansão da RFEPCT no Maranhão ficou a cargo do IFMA. Portanto, este tem, juntamente com MEC, a prerrogativa de decidir quais regiões devem ser contempladas ou não com unidades da expansão. O IFMA também é responsável pela definição das modalidades de ensino e os cursos que são oferecidos à comunidade em cada um dos Campi, sendo que são levadas em consideração as afinidades regionais, bem como as principais demandas das comunidades. Nos Campi são oferecidos cursos de nível médio, técnico, tecnológico, graduação e pós-graduação.

Atualmente, o IFMA possui 31 campi, quatro Centros de Referência Educacional, que estão distribuídos por todas as regiões do Maranhão. Com o anúncio recente de uma nova expansão, mais cinco campi integrarão o IFMA nas cidades de Balsas, Chapadinha, Amarante do Maranhão e Colinas, desta forma o IFMA, brevemente, passará a contar com 35 Campi. (Ifma, 2010). Temos que levar em consideração que embora a RFEPCT tenha surgido no início do século XX, o seu alcance era restrito às capitais de alguns estados, o que dificultava o acesso a esse tipo de educação. Conforme analisamos anteriormente, no caso do Maranhão, a criação de novos Campi contribui para o processo de aumento de matrículas nas diferentes modalidades de ensino, presencial e a distância e reduz a polarização exercida pela capital do estado, São Luís, na oferta de educação profissional.

Outro dado relevante também é que essa oferta formativa do IFMA, deveria se orientar "em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, visando promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente" (Brasil, 2008, seção II, Art.6). Dessa maneira, compreendemos que os campi implantados deveriam buscar uma "íntima articulação com as comunidades que as acolhem, procurando agregar elevação de escolaridade, produção de conhecimento científico e busca de soluções para os problemas apresentados, caracterizando o tripé ensino, pesquisa e extensão.

Percebe-se, portanto, se tomarmos como pressuposto o que preconiza a Lei 11.892/2008 (Brasil, 2008) no que diz respeito aos APL, o IFMA teve uma expansão expressiva, mas ainda deixa a desejar quanto ao atendimento das necessidades locais. Levantamos também a reflexão de que a ideia subjacente ao APL está muito mais próxima das atividades empresariais e geralmente não valoriza, e por isso não incorpora à educação formal

escolarizada, a diversidade dos saberes tradicionais, da agricultura familiar, dos conhecimentos acumulados pelas comunidades, bem como a noção de territorialidade e de identificação com o espaço vivido.

Especificamente no que compete ao IFMA, é possível identificar a sua relação com a implementação, monitoramento e avaliação de políticas estudantis, dentre as quais, aquelas direcionadas a contribuir para o acesso, além da sua competência para a elaboração e/ou proposição e acompanhamento da implementação de políticas de ações afirmativas. Em relação às ações afirmativas, o IFMA é responsável por pautas específicas como a implantação e institucionalização, nos campi, de Núcleos de Atendimento a Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNES), Núcleo de Tecnologias Assistivas, Sala de Atendimento Educacional Especializado (AEE), Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABI) e Núcleo de Atendimento aos alunos com Altas Habilidades.

Em relação à pauta de gênero e sexualidades, o objetivo é a promoção de atividades considerando a educação inclusiva e não sexista, a implementação de ações com vistas à promoção da equidade de gênero e orientação sexual e o enfrentamento do sexismo, do machismo, da trans homofobia, dos discursos de ódio e da violência. Está sendo implementada nos campi do IFMA, através do projeto “IFMA livre de violência de gênero”, via Núcleos de Estudos e Pesquisas de Gênero e Sexualidades, a Política Institucional Permanente de Prevenção e Combate à violência de gênero, como objetivo de enfrentar as desigualdades de gênero no âmbito da instituição, com vistas a possibilitar um espaço acadêmico de trabalho livre de violência, dado que a formação escolar deve ser um dispositivo emancipatório do ser humano, é essencial que o ambiente escolar seja seguro e isento de violências.

A estrutura organizacional do IFMA, foi reestruturada e reconfigurada no ano de 2020, tendo como foco a governança e uma cadeia de valor, baseada em seu modelo de negócios. É notória a tentativa explícita de transpor mecanismos do setor empresarial privado para a gestão pública, essa tentativa é expressa há décadas nos direcionamentos dos organismos internacionais, como temos demonstrado. Ao comparar a confiança nas instituições públicas com a confiança do consumidor em empresas privadas, a OCDE reduz a relação entre Estado e sociedade à lógica mercadológica, além de reduzir o cidadão a mero consumidor, a somente uma das partes interessadas no “negócio” (*stakeholders*), ignorando a sua participação política. Esse organismo considera plausível aplicar no setor público as estratégias adotadas pelo mercado para a construção da confiança. No setor privado, a confiança é construída a

partir da manipulação de emoções (confiança emocional) e de percepções com base na experiência do consumidor (confiança racional). Aplicar essa lógica ao setor público, sobretudo na educação, significa aprofundar a sua mercantilização.

Em relação ao orçamento do IFMA, observa-se uma queda brusca no orçamento. Uma variação negativa de aproximadamente 50,41% de 2014 a 2021, quando tiramos a média do orçamento por governo, veremos que do governo Dilma a Michel Temer, essa variação foi de 33,96%, uma queda de Temer a Bolsonaro de 10,93%. Já com o atual governo de Lula, o incremento no orçamento do IFMA já sinaliza uma recuperação de 25% em relação ao governo de Bolsonaro, mas ainda distante do patamar de 2014. Neste sentido, um outro ponto que analisamos nesta tese, como frisamos anteriormente é a busca por parte dos gestores do IFMA por recursos de emendas parlamentares junto à bancada federal do Maranhão. Pelo que observamos, a partir de 2016, a gestão do IFMA passou a buscar recursos junto à bancada federal do Maranhão, como forma de suplementar o orçamento.

Na seção 5, referente ao estudo documental, através de uma análise de conteúdo, buscamos analisar como aspectos de diferentes concepções de gestão educacional se articulam, ao mesmo tempo, nas dimensões de democracia e gerencialismo, sendo esta última, caracterizada por padrões de qualidade, governança e empreendedorismo, especialmente no âmbito da administração superior e regulamentos gerais do IFMA. Os resultados evidenciaram que os aspectos pertinentes à democracia ainda não representam uma resistência efetiva ao avanço do gerencialismo. Na realidade concreta investigada, em alguns momentos, tais aspectos se tornam funcionalmente úteis para o fortalecimento da gestão gerencial. Dessa forma, concluímos que não há oposição entre concepções, mas um arranjo dialético que garante a consolidação do gerencialismo. Ainda, foi possível chegar às constatações a seguir, sobre os principais resultados.

Vimos que a gestão educacional do IFMA é híbrida, pois é influenciada por diferentes concepções, democrática e gerenciais. Ainda, foi possível entender que o compromisso real com a construção da gestão democrática exige a superação de práticas clientelistas de gestão, a criação de condições objetivas de participação e a garantia da autonomia da comunidade escolar, e sua efetivação plena envolve mudanças estruturais, que dizem respeito à superação do sistema econômico vigente.

Quanto à concepção democrática, demonstramos que a mesma, em relação a construção do PDI consta, inicialmente, que o mesmo é resultado de uma construção coletiva e democrática, de fato nos documentos está evidenciado o cronograma de apresentação do

PDI nos vários campi do IFMA para colher sugestões dos gestores e da comunidade de cada campus, entretanto não localizamos nem nos documentos e também nos seus anexos as atas de reunião, constando quais foram as sugestões e anseios da comunidade e o que de fato foi contemplado.

Outro ponto que merece destaque com relação à participação e representação no CONSUP como um todo, é que os representantes eleitos eram na maioria dos campi da região metropolitana, ou seja, da capital São luís do Maranhão, isto porque os campi da região metropolitana possuíam um contingente maior de TAE's, docentes e discentes, o que refletia na eleição e no número de assentos obtidos no Conselho. O IFMA alterou esta prática e passou a adotar um sistema de representação por polos ou blocos de campi o que tornou a participação mais igualitária e democrática, também pudemos constatar que a média de conselheiros, considerando os quatro biênios, é formada em sua maioria absoluta por homens, representando cerca de 68%, enquanto as mulheres aparecem com um índice bem menor de cadeiras ocupadas no CONSUP, mais precisamente 32%.

Outra característica marcante da gestão democrática no IFMA é em relação aos processos seletivos para ingresso de novos estudantes dos cursos da educação profissional técnica de nível médio e de graduação, onde são reservadas 50% das vagas por cursos para candidatos oriundos integralmente de escola pública, sendo que a metade destas vagas são asseguradas aos que possuem renda familiar per capta igual ou inferior a 1,0 salário mínimo, bem como é garantido um percentual para pretos (negros), pardos e indígenas e pessoas com deficiência.

Já em relação a gestão gerencialista, no IFMA a mesma é caracterizada pelos princípios da excelência e altos padrões de qualidade, posto que a visão do IFMA é ser uma instituição de excelência, sendo que de acordo com Libâneo (2011, p. 129), uma qualidade baseada no aumento dos índices não cumpre com o legado da educação de qualidade para todos. Para esse estudioso, "a qualidade do ensino que diminui os índices de evasão e repetência, mas não consegue incluir efetivamente todas as crianças e os jovens na vida escolar da educação básica". Mais uma vez, fica evidente que uma qualidade baseada em determinados padrões, típicos da qualidade total que é utilizada pelo setor privado, não se aplica na gestão educacional que deve ser baseada em princípios democráticos e na qualidade social.

Importante destacar também que nesse contexto, emergem novas formas e desenhos que reorganizam as relações entre a tecnologia e estruturas sociais no IFMA. Um desses

fenômenos é o capitalismo de plataforma que tem viabilizado um processo de plataformização da comunidade. Segundo o IFMA, os dados lançados na coleta de indicadores são extraídos de bases oficiais do Governo Federal (SISTEC – Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica; SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal; SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal; e PNP – Plataforma Nilo Peçanha) e do próprio SUAP do IFMA. Trata-se de um fenômeno no qual as tecnologias digitais atuam reforçando processos regulatórios, promovendo mudanças substanciais na lógica de funcionamento da vida escolar, afetando políticas e valores com efeitos sobre a gestão e organização dos processos pedagógicos e curriculares dos sistemas de gestão educacional do IFMA.

Notamos também que a utilização de tecnologias digitais comercializadas por outros institutos, como o IFRN, inserindo o IFMA na cultura empreendedora e das trocas próprias do mercado; e a soluções gratuitas oferecidas por big techs, como WhatsApp e Google Drive, coloca o instituto no sistema do capitalismo de vigilância, em que essas grandes empresas realizam a extração de dados para comercialização, num processo que não é transparente. Ainda, concluímos que tais tecnologias também dão suporte à gestão gerencial, pois contribuem para tornar a gestão *accountable*.

Nessa mesma direção, o IFMA também tem como objetivos, integrar e otimizar as ações para a cultura de gestão estratégica e desenvolver cultura orientada para resultados. Sobre este aspecto, Ball (2011) argumenta que a lógica da performatividade frequentemente transforma a gestão em um processo de controle, no qual os diretores são obrigados a atender a exigências externas em detrimento do diálogo interno com seus pares. Essa dinâmica pode limitar a autonomia do gestor e criar tensões na relação com a equipe, uma vez que as prioridades impostas nem sempre refletem as reais necessidades da comunidade escolar.

Outra categoria marcante e que se destaca nos documentos de gestão do IFMA, enraizada no cerne do neoliberalismo, é a governança. A configuração da estrutura organizacional do IFMA se baseia na governança pública. Essa estrutura de governança é composta por três grandes órgãos que compõem o núcleo central de governança: os Órgãos Colegiados da Administração Superior, os Órgãos Executivos e os Órgãos de Fiscalização e Controle.

No caso da governança institucional do IFMA, como vimos acima, a gestão é representada pela reitoria e pró reitorias que estão em constante interação com os demais órgãos colegiados e de controle e *compliance*. As orientações para o planejamento

institucional originam-se da função governança, desempenhadas pelo COLDIR e pelo CONSUP. A reitoria, através da Auditoria Interna (AUDINT), produz informações e decisões que apoiam o monitoramento realizado pelo COLDIR e CONSUP, visando garantir o atendimento aos *stakeholders* e determinar as ações corretivas necessárias. A governança, através do COLDIR, CONSUP E AUDINT, compreende os seguintes mecanismos: liderança, estratégia e controle, ao passo que a reitoria e as pró reitorias envolvem as dimensões de operações e resultados.

Observamos que a divulgação de informações feita por esses mecanismos ocorre sem a preocupação com o efetivo acesso às informações pela comunidade acadêmica e sem colaborar com a ampliação das possibilidades de participação nas decisões, tais instrumentos servem ao monitoramento dos resultados e aplicação de medidas corretivas, materializando uma concepção de viés gerencialista.

Outra categoria determinante encontrada na gestão do IFMA é Trabalho e empreendedorismo. Em sua visão o IFMA, deve ser reconhecido como uma instituição de excelência em educação, ciência e tecnologia, formadora de cidadãos críticos, promotores da transformação social, sendo um dos seus valores, postura investigativa, inovadora e empreendedora, estimulada pela criação de incubadoras e *startups*. Neste contexto do sujeito que explora a si mesmo, que surge e se expande a noção de empreendedorismo. Fundado sobre a ideia de liberdade, o sujeito se torna o seu próprio patrão, o empreendedorismo é mais um dos fetiches neoliberais. Ao fabricar empreendedores neoliberais, o que se faz é naturalizar pessoas que ocuparão empregos precários, sem direitos trabalhistas, em que todos são vistos como “colaboradores” e não como funcionários, empregados formais e com direitos. Reforça-se, assim, a ideia de um sujeito empresarial, entendido como aquele que explora a si mesmo, assumindo riscos e desafios em prol de uma prometida prosperidade.

Embora tenhamos encontrado evidências de participação democrática, em razão da constituição de uma formação mais paritária e equilibrada de poder no CONSUP, também identificamos, no IFMA, vários elementos que se podem constituir ponto de resistência nessa configuração da gestão em relação à democratização e da participação, tais como audiências e consultas públicas, fóruns de discussão para a construção do PDI’s, eleição para representantes de categorias nas instâncias deliberativas superiores, eleição para Reitor e diretores gerais. Tais elementos podem contribuir para o exercício da pressão e do controle político e, por essa razão, devem ser fortalecidos.

Por sua vez, as parcerias com outros setores da sociedade, por meio de oportunidades de participação na execução de ações do instituto e de ações empreendedoras, por mais que sejam citadas nos PDIs como estratégias de diálogo com a sociedade, também promovem uma participação. Claro que reforçamos a necessidade desses mecanismos constituírem, de fato, compromissos reais com a construção de espaços de debates e com a ampliação da participação efetiva, em que, além de envolvimento nas ações, as opiniões possam ser consultadas e consideradas antes das tomadas de decisão.

Dessa forma, o caráter híbrido da gestão do IFMA é uma manifestação das contradições do sistema do capital, pois, embora, na aparência, a gestão educacional seja democrática e participativa, no estudo identificamos vários traços de uma gestão gerencialista, expressão do projeto neoliberal de manutenção da hegemonia da classe capitalista. Essa forma classista de gestão redefine as práticas gestionárias segundo uma ideologia determinada pelas relações de produção das condições materiais de existência. Com isso, as oportunidades reais de luta coletiva de enfrentamento são esvaziadas.

Assim, a hegemonia gerencialista se apresenta no IFMA pela articulação entre o consenso e a coerção, refletindo o papel do Estado ampliado na preservação dos interesses do capital, em detrimento da transformação da sociedade. Isso coloca a gestão do IFMA em situação de fragilidade perante os ditames do capital, preparando-a gradativamente para a aceitação de políticas e configurações que direcionam o instituto, que é público para uma possível privatização. Diante desse cenário, torna-se urgente que as instâncias superiores de decisão do IFMA sejam cada vez mais abastecidas da participação democrática, para que haja chances reais de luta pela preservação e conquista de direitos, chamando a atenção para a urgência de revestir essas instâncias de caráter democrático.

Ainda, os elementos de performatividade, qualidade total, BSC, plataformização, planejamento institucional, PPP’s e geração de valor, ligados à concepção de governança corporativa (as instâncias internas de governança e de apoio à governança institucional e a interação com *stakeholders*) sugerem a implementação de uma possível nova fase do gerencialismo no IFMA. Isso pode ser identificado no aprofundamento da relação com o setor privado a partir da introdução de novas práticas, de origem empresarial, impulsionadas pelo TCU. A ênfase na implementação da governança pública, inspirada na governança corporativa, reforça ainda mais a lógica de mercado. Essa configuração da gestão do instituto poderá, não somente consolidar a gestão gerencial, mas também afastar cada vez mais o

IFMA da possibilidade de construir uma gestão democrática e pode se constituir em um passo importante no projeto neoliberal de privatização do instituto.

Desse modo, nosso estudo contribui com o incremento do conhecimento no campo da política educacional, ao demonstrar a coexistência de elementos democráticos e gerenciais na configuração da gestão educacional do IFMA, embora que esta pesquisa aponte para um avanço do neoliberalismo na gestão o IFMA, que marcha para uma nova fase, a partir da introdução da governança pública, moldada pela concepção privatista de governança corporativa.

Entretanto, toda pesquisa é um recorte da realidade, o contexto que escolhemos, a gestão educacional do IFMA, baseada na administração superior e nos seus regulamentos gerais, embora constituam instâncias máximas de deliberação do instituto, não representam a gestão de todo o IFMA. Esta é ampla e complexa, composta por diversos outros conselhos e colegiados, instâncias primárias e intermediárias de decisão. Entre os assuntos discutidos no instituto, uma boa parcela não passa pelas instâncias superiores deliberativas, tornando-se necessária a realização de pesquisas semelhantes em outros níveis do IFMA, a fim de confirmar ou não as conclusões do presente estudo.

Ainda, por mais representativo que o IFMA seja dentre os institutos federais, em face de estarem sujeitos às mesmas condições estruturais e conjunturais, a comparação com outros institutos pode contribuir para uma melhor compreensão da gestão educacional dessas instituições num contexto de crise estrutural do capital e neoliberalismo. Sugerimos também que novos estudos investiguem a concepção de democracia, subjacente à governança pública, a partir da noção de interação com stakeholders, averiguando, em diversas instâncias de decisão, as ameaças à democracia e oportunidades de enfrentamento. Ainda quanto à governança pública, novas pesquisas poderiam abordar de forma mais profunda a implementação das instâncias de governança e de apoio à governança nos institutos federais, orientada pelo TCU, e a sua relação com o aprofundamento ou não do gerencialismo.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa Maria Freitas. **Dimensões e formas de privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais**. Currículo sem Fronteiras, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018. Disponível em: https://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf. Acesso em: 25 maio 2025.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. **Sistemas de ensino privados na educação pública brasileira:** consequências da mercantilização para o direito à educação. Relatório de Pesquisa – Sistemas de Ensino Privados na Educação Pública Brasileira: Consequências da Mercantilização para o Direito à Educação, 2016.

AFONSO, Almerindo Janela. **Novos Caminhos para a Sociologia**: Tecnologias Em Educação e Accountability Digital. Educ. Soc., Campinas, v. 42, e250099, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/CsLPjh5kQQGHbZYLKybK87r/abstract/?lang=pt. Acesso em: 15 out. 2025.

AGÊNCIA SENADO. **Senado aprova atualização da Lei de Cotas**. Senado Notícias. 24 out. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/10/24/senado-aprova-atualizacao-da-lei-de-cotas#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20aprovou%20nesta %20ter%C3%A7a, ingresso%20concorrer%C3%A3o%20%C3%A0s%20vagas%20reservadas>. Acesso em: 02 abr. 2025.

ALTHUSSER, L. **Aparelhos Ideológicos do Estado: nota sobre aparelhos ideológicos do Estado.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado** Lisboa: Presença, 1974.

ALVES, G. **Toyotismo, novas qualificações e empregabilidade:** mundialização do capital e a educação dos trabalhadores no século XXI. Rede de Estudos do Trabalho, 2008. Disponível em: http://www.ia.ufrrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2018-2/Educacao-MII/2SF/1-Alves2008.pdf Acesso em: 20 de out. 2017.

AMBROSINI, T. F.; ESCOTT, C. M. **O Desafio da democratização:** o desenvolvimento de uma Guia de Acesso como estratégia de orientação para melhorar o acesso ao IFRS campus Bento Gonçalves. Educação Profissional e Tecnológica em Revista, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 44–70, 2020. DOI: 10.36524/ profept.v4i1.485. Disponível em: https://ojs.ifes.edu.br/index.php/ept/article/ view/485. Acesso em: 25 set. 2025.

AMORIM, M. M. T. **A organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no conjunto da educação profissional brasileira**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação, 2016.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1995, p. 9 – 23.

ANTUNES, R.; FILGUEIRAS, V. **Plataformas Digitais, uberização do trabalho e regulação no capitalismo contemporâneo**. In: Antunes, R. (org.). Uberização, trabalho digital e indústria 4.0 São Paulo: Boitempo, 2020. p. 59-78.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2020.

APPLE, M. W. **Para além da lógica do mercado:** compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**.** Rio de Janeiro: DP&A, 2013.

ARAÚJO, José Júlio César do N.; MOURÃO, Arminda R. B. **A hibridização institucional da rede federal de educação técnica e tecnológica do Brasil**. Revista portuguesa de investigação educacional. n. 15, p. 139-157, 1 jan. 2021. Disponível em: http://dx.doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2015.3414. Acesso em: 28 fev. 2024.

ARAÚJO, Raquel Dias. **Considerações críticas sobre o papel social da educação na sociedade capitalista**. In: AYRES, Natália; CUNHA, Niágara Vieira Soares; CUNHA, Marcel Lima (Orgs.). **Pedagogia e Psicologia Marxistas**: a Revolução Teórica no Interior da Revolução Social. Curitiba: Editora Prismas, 2016, p. 321 – 335.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **Ensino médio brasileiro**: dualidade, diferenciação escolar e reprodução das desigualdades. Uberlândia/MG: Navegando Publicações, 2019. Disponível em: https://bityli.com/AEA1z. Acesso em: 11ago. 2025.

ARAÚJO, S. de; CASTRO, A. M. D. A. **Gestão educativa gerencial**: superação do modelo burocrático? Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, 2011. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000100006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 25 out. 2023.

ARELARO, Lisete. **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias Público-privadas**: impasse democrático ou mistificação política? In: Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 899-919, out. 2017. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 28 abr. 2025**.**

ATALLAH, A. N.; CASTRO, A. A. **Revisão sistemática da literatura e metanálise: a melhor forma de evidência para tomada de decisão em saúde e a maneira mais rápida de atualização terapêutica**. In: ATALLAH, A. N.; CASTRO, A. A. **Evidências para melhores decisões clínicas.** São Paulo: Lemos-Editorial, [1998]. p. 20-28.

AZEVEDO, M. **Nas últimas duas décadas o governo Bolsonaro é o que mais cortou em recursos da educação e ciência**. Jornal do Comércio. Recife. 09 dez 2022. Disponível em: < https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/enem-e-educacao/2022/12/15138129-governo-atual-e-o-que-mais-cortou-em-recursos-de-educacao-e-ciencia.html > Acesso em 20 mar. 2025.

BALL, Stephen. **Performatividades e fabricações na economia educacional**: rumo a uma sociedade performativa. Educação e Realidade, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010.

BALL, Stephen J. **Política educacional global**: reforma e lucro. Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos En Política Educativa**,** [S.L.], v. 3, p. 1-14, 2018. Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), http://dx.doi.org/10.5212/retepe.v.3.015.

BARBOSA, Manuel Gonçalves. **Educação e ambiguidades da autonomização**: para uma pedagogia crítica da promoção do indivíduo autónomo. Revista Brasileira de Educação, Campinas, v. 20, n. 63, p. 995-1007, dez. 2015. Trimestral.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70 Brasil, 2011.

BARROSO, João. **O reforço da autonomia das escolas e a flexilbilização da gestão escolar em Portugal.** In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2013.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a Distância**. 5. ed. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2019.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOITO JR., Armando. **Reforma e crise política no Brasil**: os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Editora da Unicamp / Unesp, 2018.

BOUCKAERT, Geert e HALACHMI, **Arie. Organizational Performance and Measurement in the Public Sector**. Quorum. 2016.

BRAGA, Ruy. **A rebeldia do precariado**: trabalho e neoliberalismo no Sul global. São Paulo: Boitempo, 2017.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**: Educação é a base. Ensino médio. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2018h]. Disponível em: https://bityli.com/lGJSt. Acesso em: 27 dez. 2024.

BRASIL. **Catálogo Nacional de Cursos Técnicos**. 4ª edição, set. 2022. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2022b]. Disponível em: http://cnct.mec.gov.br/. Acesso em: 02 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 7 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.** Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Diário

Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11129.htm. Acesso em: 3 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 2.208**, **de 17 de abril de 1997**. Regulamento o § do art. 36 e os arts, 39 a 42 da lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://bityli.com/Lb3i2. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: https://bityli.com/SdAsI. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.095 de 24 de abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 ago. 2007a. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.301 de 12 de dezembro de 2007**. institui o sistema escola técnica aberta do brasil - e-tec brasil. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=6301&ano=2007&ato=763c3YE1UNRpWTba0. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.022, de 2 de dezembro de 2009.** Estabelece medidas organizacionais de caráter excepcional para dar suporte ao processo de implantação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e dá outras providências. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília: Diário Oficial da União, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.311, de 22 de setembro de 2010.** Este decreto, emitido pelo Poder Executivo, dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação "C", "D" e "E" dos Técnicos-Administrativos em Educação, conforme a Lei nº 11.091/2005, segundo o site da presidência. Acesso em: 18 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010.** Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.313, de 22 de setembro de 2010.** Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 dez. 2007c. Acesso em: 18 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto no 9.203**, **de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em 04 jul. 2023.

BRASIL. **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio: documento base**. Brasília, 2007e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95 de 15 de junho de 2016.** Altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal. Diário Oficial da União. Brasília, 16 de junho de 2016, Seção 1, p.1. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em 02 ago. 2025.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta n° 01, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://goo.gl/XSznFs. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n° 11.195 de 18 de novembro de 2005**. Dá nova redação ao § 5° do art. 3° da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 18 de nov. 2005, p.91. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 7 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Diário Oficial da União. Brasília, 17 de fevereiro de 2017a, Seção 1, p. 1 – 3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm>. Acesso em 01 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008**. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11741.htm. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8948.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n. 200, de 30 de agosto DE 2023**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Disponível em: https:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm.

BRASIL. **Lei n. 12.711/2012, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.723/2023, de 13 de novembro de 2023.** Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública.Brasília, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14723.htm. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL**. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências. Diário Oficial da União.
Brasília, 30 dez. 2008, Seção 1, p. 1. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em 02 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Chamada Pública nº 002/2007**. Chamada pública de propostas para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET. Brasília, 2007. Acesso em: 9 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plataforma Nilo Peçanha. Brasília: MEC, 2020.** Disponível em: http://plataformanilopecanha.mec.gov.br/. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Secretaria de Políticas Públicas e Emprego (SPPE). Portaria Interministerial nº 1.082, de 20 de novembro de 2009.** Dispõe sobre a criação da Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada – Rede CERTIFIC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 nov. 2009. Acesso em: 9 out. 2024.

BRASIL. **Orientações para implantação da Rede CERTIFIC**. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. **Pátria Educadora**: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional. Brasília, 2015. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/04/qualficacao-do-ensinobasico-documento-para-discussao.pdf>. Acesso em 03 jun. 2024.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf. Acesso em: 9 abr. 2023.

BRASIL. **PNLD conectado 2021**: Novo ensino médio. 14 slides. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2021d]. Disponível em: https://bityli.com/RVqvw. Acesso em: 15 out. 2024.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3ª ed. Ed. LTC: Rio de Janeiro, 1987.

BROOKE, N. (Org.). (2012). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço.

CAETANO, Maria Raquel. **O Ensino Médio no Brasil e o Instituto UNIBANCO**: um caso de privatização da educação pública e as implicações para o trabalho docente. Revista Educação e Emancipação, São Luís, v. 9, n. 1, p. 122-139, 2016. Disponível em: http://dx.doi.org/10.18764/2358-4319.v9n1p122-139. Acesso em: 01 dez. 2025.

CAETANO, Maria Raquel; PORTO JÚNIOR, Manoel José. **Educação e reestruturação do capital. É possível resistir ao discurso 4.0**? In: CAETANO, Maria Raquel; PORTO JÚNIOR, Manoel José; SOBRINHO, Sidinei Cruz (Orgs.). **Educação Profissional e os desafios da formação humana integral**: concepções, políticas e contradições. Curitiba: Editora CRV, 2021, p. 107 – 122.

CARNEIRO, M. J. **Ruralidade**: novas identidades em construção. Estudos Sociedade e Agricultura, n. 11, p. 53-75, outubro, 2018.

CASARA, Rubens Roberto Rebelo. **Contra a miséria neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

CASSIOLATTO, J. E.; MATOS, M. P. **Política brasileira para arranjos produtivos locais: o aprendizado acumulado e suas perspectivas.** In: LASTRES, H. M. M. et al. (Org**.).** A nova geração de políticas de desenvolvimento produtivo: sustentabilidade social e ambiental. Brasília, DF: CNI, 2018. Disponível em: <http://www.iadb.org/document.cfm?id=37235182&pubDetail=1&wt_doc

Type=Monographs&wt_docnum=37235182&wt_language=pt&wt_department=IFD/CTI>. Acesso em: 14 jul. 2025.

CATALÃO, Ana Paula Xavier; PIRES, Carlos Augusto A. **As plataformas informáticas como instrumentos de regulação da organização e gestão escolar**. Revista Portuguesa de Investigação Educacional, Porto, n. esp., p. 85-110, 2020. DOI. 10.34632/investigacaoeducacional.2020.8502.

CATINI, Carolina. **Empreendedorismo, privatização e o trabalho sujo da educação**. Revista USP. São Paulo. n. 127. p. 53 – 68. out./nov./dez., 2020.

CAVALCANTI, Tiago Muniz. **Sub-humanos**: o capitalismo e a metamorfose da escravidão. São Paulo: Boitempo, 2021.

CAVALCANTI, Bernardo Margulies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. **Uma ponte para o futuro? reflexões sobre a plataforma política do governo Temer**. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 54, n. 215, p. 139-162, jul./set. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p139. Acesso em: 15 jun. 2025.

CHEVALLIER, **Jean-Jacques. As grandes obras políticas**: de Maquiavel a nossos dias. 8ª ed. Rio de Janeiro: Agir, 2002.

CIAVATTA, Maria; REIS, Renata. **O passado escravista no presente**: a sociologia histórica de Luiz Antônio Cunha. Revista HISTEDBR, Campinas-SP, n. 70, p. 70-86, dez. 2016. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8649209/15762. Acesso em: 4 out. 2024.

CIAVATTA, Maria (2017). **A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. Ensino médio integrado**: concepção e contradições. São Paulo: Cortez, (pp. 83-105).

CLAD. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. Revista do Serviço Público, [S. l.], v. 50, n. 1, p. p. 121-144, 1999. DOI: 10.21874/rsp.v50i1.343. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/343. Acesso em: 9 fev. 2025.

CNE/MEC. **Resolução CNE/CEB no 03. Altera as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.** D.O.U., Brasília, Brasília, 22 de novembro de 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102481-rceb003-18/file>. Acesso em 01 jun. 2025.

COSTA, Renata Luiza da. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio a Distância**: estudo da mediação docente no modelo da Rede e-Tec Brasil na Rede Federal. 2017. 263 f. Tese (Doutorado em Educação) – Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, GO, 2017.

COSTA, Wagner Cabral da. **Do "Maranhão Novo" ao "Novo Tempo"**: a trajetória da Sarney no Maranhão. Mimeo. São Luis, 1997.

COSTA, Z. Y. T. **Educação profissional, permanência estudantil e desigualdades raciais e de gênero:** o IFBGama. 2022. 178 f., il. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em:https:// repositorio.unb.br/handle/10482/43614. Acesso em: 27 de out. 2025.

COTRIM, Vera. **Trabalho produtivo em Karl Marx**: velhas e novas questões. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2009.

COUTINHO, E. H. L.; MELO, F. L. B. de. **Inovações socioeducacionais e os processos seletivos dos cursos técnicos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Educação & Tecnologia, 15(3). 2021. Disponível em: https://seer.dppg.cefetmg.br/ index.php/revistaet/article/view/278/279. Acesso 5 de out. 2025.

CURY, C. R. J. **Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença**. Cadernos de Pesquisa, n. 116, p. 245–262, jul. 2002.

DALE, Roger. **A Sociologia da educação e o Estado após a globalização**. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400003. Acesso em: 15 nov. 2025.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 402 p, 2016.

DA SILVA, J. R.; BORGES, L. F. F. **Políticas de acesso nos processos seletivos da Rede de Educação profissional no Brasil:** Uma análise de desempenho. Revista Ciências Humanas, 2019, v. 12, n. 3 disponível em: https://doi.org/ 10.32813/21791120.2019.v12.n2.a538. Acesso: maio de 2025.

DASSO JUNIOR, Aragon Érico. **"Nova Gestão Pública" (NGP)**: a teoria de Administração Pública no Estado ultraliberal. S/l, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489> Acesso em: 29 mai. 2018.

DECKER, Aline. **A formação docente no projeto político do Banco Mundial (2000-2014)**. In: EVANGELISTA, Olinda; SEKI, Allan Kenji (Orgs.). **Formação de professores no Brasil**: leituras a contrapelo. Araraquara: Junqueira & Marin, 2017. p. 85-116.

DE RIVERA, Javier. **Guía para entender y combatir el capitalismo digital**. Papeles, Madrid, n. 144, p. 79-89, 2018.

DEL ROIO, Marcos. **Gramsci e a emancipação do subalterno**. São Paulo: Unesp, 2018.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). **A reforma trabalhista e os impactos sobre a negociação coletiva.** São Paulo: DIEESE, 2012. Disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec178reformaTrabalhista.html. Acesso em: 30 set. 2025.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**. São Paulo: Outras Palavras/Autonomia Literária, 2017. Disponível em: <https://dowbor.org/2017/11/2017-06-l-dowbor-a-era-do-capital-improdutivo-outras-palavras-autonomia-literaria-sao-paulo-2017-316-p-html.html>. Acesso em: 30.06.2025.

DUARTE, Alexandre William Barbosa. **Políticas avaliativas, nova gestão pública e o trabalho docente no Brasil:** reformas nos sistemas de ensino e a repercussão sobre o trabalho do diretor escolar no Estado de Minas Gerais. Sisyphus: Journal of Education, [S. l.], v. 8, n. 01, p. 28-54, 2020. DOI. 10.25749/sis.19005.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ENGUITA, Mariano Fernández. **O discurso da qualidade e a qualidade do discurso**. In: GENTILI, Pablo Antonio Amadeo; SILVA; Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação.** Petrópolis: Vozes, 1997.

ESQUINSANI, R. S. S.; DAMETTO, J. **30 anos do princípio de Gestão Democrática do ensino:** o que temos para celebrar? Jornal de Políticas Educacionais, v. 12, n. 17, n. 03 set. 2018.

EURICO, M. **Nota técnica sobre o trabalho de assistentes sociais e a coleta do quesito raça/cor/etnia.** Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2022. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/nota-tecnica-raca-cor-2022-nov.pdf. Acesso em: 4 dez. 2022.

FERES JÚNIOR, João; LUZ Joyce. **O Congresso e a Lei de Cotas**. NEXO Jornal. 28 dez. 2023. Disponível em: https://pp.nexojornal.com.br/opiniao/2022/o-congresso-e-a-lei-de-cotas. Acesso em: 01 abr. 2025.

FERREIRA, D.; BAIDYA, T. K.; DALBEM, M. C. **Governança corporativa (GC) nas instituições de ensino superior: um mapeamento sistemático da produção científica nacional.** Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, v. 11, n. 4, p. 921-941, 2018. https://doi.org/10.5902/1983465914195

FERRETI, Celso João; SILVA, Monica Ribeiro da. **Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória n. 746/2016:** estado, currículo e disputas por hegemonia. **Educação & Sociedade**, [S.L.], v. 38, n. 139, p. 385-404, jun. 2017. Fap UNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302017176607.

FIGUEIRAS, Luiz; DRUCK, Graça. **O neoliberalismo neofascista do governo Bolsonaro e os desafios para a esquerda**. Marxismo21.org., 2019, p. 1-12. Disponível em: https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2019/12/Luiz-Filgueirase-Gra%C3%A7a-Druck.pdf. Acesso em: jul. 2025.

FLACH, S. F.; SAKATA, K. L.S. **O princípio da gestão democrática na educação pública e sua efetivação no âmbito do sistema municipal de ensino de Ponta Grossa- PR.** Revista

Brasileira de Política e Administração da Educação- RBPAE - v. 32, n. 2, p. 549 - 569 mai./ago. 2016.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo:** teoria e história. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2013.

FRANCO, M. S. D. P.; MOROSINI, M. C. **Marcos Regulatórios e arquiteturas acadêmicas na expansão da educação superior brasileira:** movimentos indutores. Revista Educação em Questão. UFRN, Programa de Pós-Graduação em Educação, Natal, RN: EDUFRN, v. 42, n. 28, p. 175-198, jan./abr. 2022.

FRASER, N. (2018). **Crise de legitimação? Sobre as contradições políticas do capitalismo financeirizado.** Cadernos De Filosofia Alemã: Crítica e Modernidade, 23(2), 153-188. doi: 10.11606/issn.2318-9800. v23i2p153-188.

FRAZÃO, Ana; MEDEIROS, Ana Rafaela Martinez. **Desafios para a efetividade dos Programas de Compliance.** In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (coords.). **Compliance:** perspectivas e desafios dos Programas de Conformidade. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 71-105.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A Reforma Empresarial da Educação**: Nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **A gênese do Decreto n. 5.154/2004:** um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: (Orgs.). Ensino médio integrado: concepção e contradições. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2015. p. 21-56.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**: Relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento. Rio de Janeiro: UERJ / LPP, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Empresários mais ricos do Brasil:** a ignorância, o cinismo e a ganância que matam. Espaço e Economia, Revista brasileira de geografia econômica, Ano IX, número 17, 2020. Disponível em: file:///E:/Users/Usuario/Documents/espacoeconomia-10852.pdf . Acesso em: 09 mar. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A polissemia da categoria trabalho e a batalha das ideias nas sociedades de classe**. Revista Brasileira de Educação. v. 14, n. 40, jan./abr., 2021.

FUCHS, Paulo Guilherme. **Governança pública e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina – IFSC**: aspectos institucionais e reflexos na gestão. 2020. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade do Sul de Santa Catarina. Disponível em: https://www.unisul.br/. Acesso em: 20 fev. 2024.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Uma ponte para o futuro.** Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wpcontent/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em 01 jun. 2025.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

GAULEJAC, Vincent de. **Gestão como doença social**: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2007.

GAWRYSZEWSKI, B. et al. **Formação da Classe Trabalhadora.** In: LEHER, R. (org.) Educação no governo Bolsonaro. São Paulo: Expressão Popular, 2023. p. 77-98.

GENTILI, Pablo. **O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional.** In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões críticas. 15ª ed. Petrópolis: Vozes, 2015, p. 113 – 177.

GESSER, G.A.; OLIVEIRA, C. M.; ROCZANSKI, C. R. M.; MELO, P. A. **Governança universitária e relacionamento com stakeholders:** a visão dos gestores. Education Policy Analysis Archives, [S. l.], v. 30, p. (162), 2022. DOI: 10.14507/epaa.30.7585. Disponível em: https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/7585. Acesso em: 28 fev. 2024. DOI: https://doi.org/10.14507/epaa.30.7585.

GRAMSCI, Antonio. **Americanismo e Fordismo**. IN: Maquiavel, a Política e o Estado Moderno. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. v. 2. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Trad. de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2013.

HAN, B.-C. **Psicopolítica**: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Veneza, Itália: Âyiné 2018.

HEGEL, George Wilhelm Friedrich. **Princípios de Filosofia do direito.** Tradução: Orlando Vitorino. São Paulo: Coleção Clássicos: Editora: Martins Editora, 1997.

HELENA, N. **Emendas parlamentares são usadas como recurso complementar para universidades públicas.** revista Pesquisa Fapesp, edição 354, de agosto de 2025. Disponível em: https://www.abc.org.br/2025/08/12/emendas-parlamentares-sao-usadas-como-recurso-complementar-para-universidades-publicas/. Acesso em: 25 fev. 2025

HIRSCH, J.; KANNANKULAM, J.; WISSEL, J. **A teoria do Estado do "marxismo ocidental".** Gramsci, Althusser, Poulantzas e a chamada derivação do Estado. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 08, N.1, 2017.

HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Rio de Janeiro: Revan, 2020.

HOBBES, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil.** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOJAS, Viviane Fernanda. **Avaliação em larga escala e qualidade de ensino**. XI Congresso Nacional de Educação - EDUCERE, Anais, 2021.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IFMA. **Audiência Pública discute cortes no orçamento do IFMA**. São Luís, 2019. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/2019/06/27/audiencia-em-sao-jose-de-ribamar-discute-cortes-no-orcamento-do-ifma/. Acesso em: 7 fev. 2023.

IFMA. **Emendas Parlamentares**. São Luís, 2024. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/emendasparlamentares/. Acesso em: 7 mar. 2024.

IFMA. **Histórico**. São Luís, 2015. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/inicio/. Acesso em: 7 abr. 2023.

IFMA. **IFMA discute atuação em Vitorino Freire**. São Luís, 2018. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/2018/02/09/ifma-discute-atuacao-em-vitorino-freire/.Acesso em: 7 abr. 2023.

IFMA. **MEC inaugura campus do IFMA em Vitorino Freire**. São Luís, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/mec-inaugura-campus-do-ifma-em-vitorino-freire#:~:text=Nesta%20segunda%2Dfeira%2C%2016,14h%20(hor%C3%A1rio%20de%20Bras%C3%ADlia). Acesso em: 7 abr. 2024.

IFMA. **Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituo Federal do Maranhão (2014-2018)**: Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/novopdi/. Acesso em: 1 mar. 2025.

IFMA. **Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituo Federal do Maranhão (2019-2025):** Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/novopdi/. Acesso em: 1 mar. 2024.

IFMA. **Planejamento Estratégico. 2016-2025**: Disponível em: https://planejamentoestrategico.ifma.edu.br/https://portal.ifma.edu.br/novopdi/. Acesso em: 1 mar. 2025.

IFMA. **Relatórios de Gestão,** São Luís, 2023. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/relatorios-de-gestao/. Acesso em: 7 abr. 2023.

IFMA. **Resolução CONSUP nº 68, de 18 de novembro de 2020**. Aprova, *ad referendum*, a aprovação do Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. São Luís: IFMA, 2020. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/documentos/?categoria=1&pag=7. Acesso em: 9 ago. 2024.

IFMA. **Resolução CONSUP nº 105, de 31 de outubro de 2018**. Dispões sobre as alterações do Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. São Luís:

IFMA, 2018. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/documentos/?categoria=1&pag=7. Acesso em: 9 ago. 2025.

IFMA. **Resolução CONSUP nº 105, de 31 de outubro de 2018**. Dispões sobre as alterações do Regimento Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. São Luís: IFMA, 2018. Disponível em: https://portal.ifma.edu.br/documentos/?categoria=1&pag=7. Acesso em: 9 set. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. **Censo Demográfico 2023**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br. Acesso em jun. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 5ª ed. São Paulo: IBGC, 2015.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE AUDITORES – IIA. **Modelo de Três Linhas do IIA 2020:** uma atualização das Três Linhas de Defesa. Lake Mary (Flórida/EUA): Global IIa, 2020. p. 4.

ISMAIL, A. H. et al. **Does audit quality matters in Malaysian public sector auditing?** International Journal of Financial Research, Ontario, v. 10, n. 3, p. 203-215, 2019. http://doi.org/10.5430/ijfr.v10n3p203.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Exclusão includente e inclusão excludente:** a nova forma de dualidade que objetiva as novas formas de relação entre educação e trabalho. In: SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís; LOMBARDI, José Claudinei (Orgs.). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2015, p. 77-96.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola.** Educação e Crise do Trabalho. 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 2022, p. 55-75.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Boitempo, 2019.

LAZZARATO, Maurizio. **Fascismo ou revolução**: o neoliberalismo em chave estratégica. Trad. Takashi Wakamatsu e Fernando Scheibe. Rio de Janeiro: n-1 editora, 2019.

LEHER, R. (Org.) **Educação no governo Bolsonaro – inventário da devastação**. São Paulo: Expressão Popular, 2023.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública**. A pedagogia crítico-social dos conteúdos. 26a ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2021.

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. **Gerencialismo e dispersão de poder na relação Estado. Educação**: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. RBPAE. v. 33, n. 3, p. 729 – 749, set./dez., 2017.

LIMA, Licínio. **Elementos de hiperburocratização da administração educacional**. In: LUCENA, Carlos; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Org.). Trabalho e educação no Século XXI: experiências internacionais. São Paulo: Xamã, 2012, p. 129-158.

LIMA, Licínio. **A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária?** Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 8 de jan. de 2021.

LIMA, Licínio C. **Administração Escolar**: estudos. Porto, Portugal: Porto Editora, 2021.

LIMA, Licínio C. **Máquinas De Administrar A Educação**: Dominação Digital E Burocracia Aumentada. Educ. Soc., Campinas, v. 42, e249276, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/PyfCP4xcqHvTKm6M3TPsB4h/. Acesso em: 21 mar. 2025.

LIMA, L. C. **Educação superior – mínimos democráticos, máximos gestionários?** [S. l.], 2024. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/educacao-superior-minimos-democraticos-maximos-gestionarios/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=novas_publicacoes&utm_term=2024-04-25. Acesso em: 2 mar. 2025.

LIMA, Marcelo. **Problemas da educação profissional do governo Dilma**: PRONATEC, PNE e DCNEMs. Trabalho e Educação, Belo Horizonte, v. 21, n. 2, p. 73-91, mai./ago. 2017.

LIMA, M. **Trabalho e Educação no Brasil:** da formação para o mercado ao mercado da formação. Curitiba: CRV, 2016.

LIMA, R.; ZANELATTO, J.H. **Novos Caminhos? Ou o aprofundamento da agenda neoliberal na educação profissional e tecnológica**. In: XXVII Encontro Nacional de Economia Política, 2022, Uberlândia. Anais do XXVII Encontro Nacional de Economia Política, Uberlândia. Disponível em: < https://www.sep.org.br/mostrar.php?url=enep_teste/uploads/2061_1647211000_Novos_caminhos_pdf_ide.pdf> Acesso em 30 mar. 2025.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil.** São Paulo: abril Cultura, 1973.

LUCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2023. (Série Cadernos de Gestão – Vol. II).

LUGOBONI, L. F.; CORRÊA. **Management systems by performance indicators of higher education institutions: proposal of a model.** Revista de Administração da UFSM, v. 14, p. 655-673, 2021. https://doi.org/10.5902/1983465944512

LUKÄCS, György. **As bases ontológicas do Pensamento e da Atividade do Homem**. Temas de Ciências Humanas. São Paulo, n. 4, p. 1 – 18, 1978.

LUKÄCS, György. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

LUNA, F. D. S.; BRETERNITZ, V. **Transformação digital em Instituições de Ensino Superior privadas brasileiras**: linha de base pré-coronavírus. Revista de Administração Mackenzine, v. 22, n. 6. 2021. Disponível em: file:///C:/Users/ Deividi/Downloads/download%20(1).pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

MACHADO, D. P., & Quiraque, E. H. (2023). **Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior**: o caso das universidades brasileiras. Revista de Avaliação da Educação Superior, 28, 1-21. http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772023000100002.

MAEDA Patrícia. **Contrato de trabalho intermitente. In: Resistência: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista.** (Org). MAIOR, Jorge Luiz Souto; SEVERO, Valdete Souto. São Paulo: Expressão Popular, 2019. p.317-325.

MAGALHÃES, Jonas Emanuel Pinto. **Competências Socioemocionais:** gênese e incorporação de uma noção na política curricular e no ensino médio. e-Mosaicos. v. 10. n. 23. jan./abr., 2021, p. 62 – 84.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a Pedagogia Moderna**. Campinas: Alínea, 2007.

MANCEBO, D. **Autonomia universitária:** breve história e redefinições atuais. Advir (ASDUERJ), Rio de Janeiro, v. 20, n.1, p. 19-23, 2014. Disponível em: http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/autonomia_universitaria1b.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARK Graham e MOHAMMAD Anwar, **"The Global Gig Economy**: Towards a Planetary Labour Market?", First Monday, v. 24, n. 4, 2019.

MARQUES, L. R. **Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação**: um estudo da rede estadual de Goiás. Educar em Revista, v. 36, 2020.

MARTINS, A. L.; COSTA, A. **Formas de ingresso nos cursos técnicos de nível médio da Rede Federal de Ensino.** Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 32, e08516, 2021. DOI: https://doi.org/10.18222/eae.v32.8516. Acesso em: 2 ago. 2025.

MARTINS. Humberto Falcão. 2011. **"Um composto de governança pública".** Revista Governança Social IGS, ano 4, ed. 10, maio-julho 2011.

MARTINS, Humberto; MARINI, Caio. **Guia de Governança para Resultados**. Ed. Publix, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MARX, Karl. Ad Feuerbach. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRA, Manuel. **A burocracia electrónica**: um estudo sobre as plataformas electrónicas na administração escolar. 2017. 660 f. Tese (Doutorado) — Instituto de Educação, Universidade do Minho, Braga, 2017.

MELLO, Alex Fiuza de. **Mundialização e política em Gramsci**. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

MENDONÇA, Sonia Regina de. Estado. In: CALDART, Roseli Salete et al. **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro/São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Expressão Popular, 2022.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, I. **Para além do leviatã**: crítica do Estado; organização, prefácio e notas John Bellamy Foster; tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2021.

MORAES, G. H; KIPNIS, B. **Identidade de escola técnica vs vontade de universidade nos Institutos Federais – uma abordagem histórica**. Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 23, n. 52, p. 693-716, jun./set. 2017.

MOROZOV, Evgeny. Big Tech: **A ascensão dos dados e a morte da política**. São Paulo: Ubu, 2018.

MOORE, M. **Public Value as the focus of strategy**. Australian Journal of Public Administration, vol. 53, nr. 3, pp. 296-303, 2021.

MOTTA. Paulo Roberto de Mendonça. **Gestão contemporânea**: a Ciência e a Arte de Ser Dirigente. Record. 2014.

MOURA, Dante Henrique. **Educação básica e educação profissional e tecnológica**:

dualidade histórica e perspectivas de integração. Holos, Natal, v. 2, n. 2, p. 4-30, 10 nov. 2017. Disponível em: https://bityli.com/ZVOW1E. Acesso em: 10 out. 2024.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.

NEVES, Carmen Moreira de Castro. **Autonomia da escola pública:** um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org.). Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível.7. ed.Campinas, SP:Papirus, 2022.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2016.

OBAPL – OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE APLS. **Projeto elementos para o desenvolvimento de uma tipologia de APLS**. Plano nacional de capacitação para gestores de APLs. Manual de apoio aos arranjos produtivos locais.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado**. IN: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2016. p. 03-04. Disponível em:http://recife.ifpe.edu.br/recife/A_gestao_democratica_da_educacao_no_contexto_da_reforma_do_estado%20Dante.pdf. Acesso em 12 de out.2024.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. **A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as).** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, [S. l.], 2017. DOI. 10.21573/vol33n32017.79303.

OLIVEIRA, F. DE. **O capital contra a democracia**. In: TEIXEIRA, A. C. C. (Org.) Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Publicações Pólis, 47, 2015.p.128.

OLIVEIRA, V.S de; SILVA, R. de F. **Ser bacharel e professor**: dilemas na formação de docentes para a educação profissional e ensino superior. Holos, v. 2, p. 193-205, 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **The well-being of nations**: the role of human and social capital, Paris, 1997.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO OCDE. **Trust and public policy: how better governance can help rebuild public trust.** Paris: OCDE Publishing, 2017. Disponível em: https://www.oecd-library.org/governance/trust-and-public-policy_9789264268920-en. Acesso em: 15 set. 2025.

ORTEGAL, L. **Relações raciais no Brasil:** colonialidade, dependência e diáspora. Serviço Social & Sociedade, n.133, 413-431, set./dez., 2018.

ORTIGARA, Claudino. **Políticas para a educação profissional no Brasil:** os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a educação integral. Pouso Alegre: IFSULDEMINAS, 2017.

OTRANTO, C. R. **Criação e Implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET's**. Revista de Educação Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas, Rio de Janeiro, Seropédica, p. 89-110, 2017.

OTRANTO, C. R.; PAIVA, L. D. C. **Contextos identitários dos institutos federais no Brasil**: implicações da expansão da educação superior. Educação e Fronteiras On-Line, Dourados, v. 6 n. 16, p. 07-20, 2016. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/5703. Acesso em: 5 set. 2024.

PACHECO, E. Apresentação. In: PACHECO, E. (Org.). **Institutos Federais. Uma revolução na educação profissional e tecnológica.** São Paulo: Fundação Santillana, 2020. p. 5-12.

PACHECO, E. M.; PEREIRA, L. A. C.; SOBRINHO, M. D. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia:** limites e possibilidades. Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 16, n. 30, p. 71-88, jan./jun. 2016.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. 17ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PENNA, F. D. A. **A defesa da "educação domiciliar" através do ataque à educação democrática:** a especificidade da escola como espaço de dissenso. Linguagens, Educação e Sociedade. Ano 24, n. 42, p. 08-28, mai./ago. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/lingedusoc/article/view/9336/pdf >. Acesso em 25 mar. 2025.

PERONI, V. M. V. **Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil.** In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). Diálogos sobre as redefinições do papel do Estado e sobre as fronteiras entre o público e o privado. São Leopoldo: Oikos, 2015. p. 15-34.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel. **O público e o privado na educação:** Projetos em disputa? Retratos da Escola, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

PERONI, V. M. V. **Múltiplas Formas de Materialização do Privado na Educação Básica Pública no Brasil:** sujeitos e conteúdo da proposta. Currículo sem Fronteiras, UFRGS, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018.

PERROTTA, C., SELWYN, N., **Deep Learning goes to school:** toward a relational understanding of AI in education, (2019),. Disponível em: https://doi.org/10.31235/osf.io/48t7e. Acesso em 13 dez. 2025

PINHEIRO, D. R.; OLIVA, E. C. **A atuação da auditoria interna na governança pública:** um estudo baseado na visão da alta administração das universidades públicas federais brasileiras. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 31, n. 2, 2020. http://doi.org/10.22561/cvr.v31i2.4933.

PINHEIRO, Patrícia. **Compliance sob a perspectiva da Função Social da Empresa e da Governança Corporativa.** In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (coords.).

Compliance: perspectivas e desafios dos Programas de Conformidade. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 193-219.

POSSAMAI, Angélica Pereira. **As justificativas da regulamentação de compliance – Brasil.** Scientia Ivridica: Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro, Lisboa, v. 70, n. 356, p. 315-330, maio-ago. 2015.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo.** Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra, 2015.

PRADA, T.; SURDINE, M. C. **A assistência estudantil nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.** Ser Social, v. 20, n. 43, p. 268-289, 2018.

RAMOS, Marise. **Ensino médio integrado: ciência, trabalho e cultura na relação entre educação profissional e educação básica**. In: MOLL, Jaqueline (Org.). Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2017. p.42-57.

RANIERE, Jesus. **A câmara escura: alienação e estranhamento em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2001.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano:** como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Tradução: Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

REDESIST – Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. **Projeto elementos para o desenvolvimento de uma tipologia de APLS.** IE/UFRJ. Disponivel em: https://www.cidades.ce.gov.br/wpcontent/uploads/sites/12/2012/04/nota_tec_metodologica-1.pdf. Acesso em 2025.

REIS, Lara. **Controlo interno e gestão de riscos**: breves considerações. In: TEIXEIRA, Maria Emília (coord.). Temas de direito bancário e dos valores mobiliários. Coimbra: Almedina, 2022. v. 1. p. 11-33.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas empresas.** Revista de Informação Legislativa, Curitiba, v. 52, n. 205, p. 87-105, jan.-mar. 2015. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/ handle/id/507401. Acesso em: 28 nov. 2024.

ROBERTSON, Susan. **As implicações em justiça social da privatização nos modelos de governança da educação:** um relato relacional. Educação e Sociedade. Campinas, v. 34, n.124, jul/set, p. 679-703, 2013

RODRIGUES NLPR, MOREIRA AS, LUCCA SR de. **O presente e o futuro do trabalho precarizado dos trabalhadores por aplicativo.** Cad Saude Publica. 2021;37(11):e00246620.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político.** Tradução Márcio Pugliesi e Norberto de Paula Lima. São Paulo: Hemus, 1981. 146 p. Tradução de: Du contrat social.

RUBIM, Isaak Illich. **A teoria marxista do valor**. São Paulo: Pólis, 1987.

RUMMERT, Sonia Maria; ALGEBAILE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. **Educação da classe trabalhadora brasileira:** expressão do desenvolvimento desigual e combinado. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n54/11.pdf. Acesso em: 13 set. 2025.

SAFATLE, V. **A economia é a continuação da psicologia por outros meios: sofrimento psíquico e o neoliberalismo como economia moral.** In: SAFATLE, V.; SILVA JÚNIOR, N. da; DUNKER, C. (org.). Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico. Belo Horizonte: Autêntica, 2020. p. 17-46.

SALOMON, Lester. **The tools of government:** a guide to the new governance. Oxford: Oxford University Press, 2021.

SANTOS, Filipe. **A Positive Theory of Social Entrepreneurship**, working paper in the INSEAD Working Paper Series, 2019.

SANTOS, Terezinha Fátima Monteiro dos. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação.** Belém: EDUFPA, 2020.

SAURA, Geo**. Nuevas formas, nuevos actores y nuevas dinámicas de la privatización digital en educación**. Profesorado: Revista de curriculum y formación del profesorado, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 1-10, 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica, quadragésimo ano**: novas aproximações. Campinas, SP: Autores Associados, 2019.

SAVIANI, Dermeval. **O nó do ensino de 2º grau**. Revista Trabalho Necessário. v. 19, n. 39. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/50210>. Acesso em 22 jan.
2025.

SEMERARO, Giovanni. **Intelectuais, Educação e Escola**: um estudo do Caderno 12 de Antonio Gramsci. São Paulo: Expressão Popular, 2021.

SIMIONE, A. A.; Ckagnazaroff, I. B. **Governança participativa em Moçambique**: dinâmicas do envolvimento dos cidadãos na gestão municipal em Xai-Xai. Administração Pública e Gestão Social, v. 9, n. 1, p. 1-74, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1185/html>. Acesso em: 30 jul. 2024.

SIMÕES, Carlos Artexes . **Educação Técnica e escolarização de jovens trabalhadores.** In: MOLL, J. e colaboradores. Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades. (pp. 96-119). Porto Alegre: Artmed, 2020.

SIMONETTI, E. R. S. de; KAMIMURA, Q. P. **As políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais.** IPEA. Rio de Janeiro. 2017.

SILVA, Bruno Adriano Rodrigues. Interesses, **Dilemas e a Implementação do Programa Mais Educação no município de Maricá (RJ).** Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, G. M. **Alocação de recursos orçamentários provenientes de emendas parlamentares:** O caso da universidade federal fluminense. Revista Práticas em Gestão Pública Universitária, v. 7, n. 2. jul. 2023.

SILVA JUNIOR, N. da. **O Brasil da barbárie à desumanização neoliberal**: do "Pacto edípico, pacto social", de Hélio Pellegrino, ao "E daí?" de Jair Bolsonaro. In In: SAFATLE, V.; SILVA JÚNIOR, N. da; DUNKER, C. (org.). Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico. Belo Horizonte: Autêntica, 2020. p. 215-254.

SILVA, Régis Henrique dos Reis; MACHADO, Robson; SILVA, Ribamar Nogueira da. **Golpe De 2016 e a educação no Brasil:** Implicações Nas Políticas De Educação Especial Na Perspectiva Da Educação Inclusiva. Rev. HISTEDBR On-line Campinas, SP v.19 1-23 e019058, 2019. https://doi.org/10.20396/rho.v19i0.8655755

SILVA, Tarcízio; BIRHANE, Abeba (org.). **Comunidades, algoritmos e ativismos digitais:** olhares afrodiaspóricos. São Paulo: LiteraRUA, 2020.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 15ª ed. Petrópolis: Vozes, 2015, p. 11 – 29.

SILVEIRA, A. D. Conflitos e consensos na exigibilidade judicial do direito à educação básica. **Educação e Sociedade**, v. 34, n. 123, p. 371–387, 2023.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; PIRES, Pierre André Garcia. **As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros**. Educar em Revista, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018. DOI. 10.1590/0104-4060.57216

SOUZA, Â. R. DE. **As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira.** Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 27, n. 103, p. 271–290, 1 jun. 2019.

SOUZA, Eda Castro Lucas; CASTIONI Remi. **Os Institutos Federais:** os desafios da institucionalização. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

SOUZA, Francisco das Chagas S.; NASCIMENTO, Vivianne Souza de Oliveira (2016). **Bacharéis professores:** um perfil docente em expansão na rede federal de educação profissional e tecnológica. Produção de conhecimento, políticas públicas e formação docente em educação profissional. Campinas: Mercado das Letras, (pp. 409-434).

TCU. **Acórdão 2308/2010** – Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1156420. Acesso em: 23 out. 2024.

TCU. **Decisão 929/2001** – Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-6171. Acesso em: 23 out. 2024.

TCU. **Levantamento de Governança e Gestão Públicas**: Relatório individual da autoavaliação. Brasília, DF: TCU, 2018. Disponível em: https://iesgo.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/igg2018/instituicaodeensino. Acesso em: 23 out. 2025

TCU. **Referencial Básico de Governança**. 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em:https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7AB5B041017BABED4CC852BB. Acesso em: 23 out. 2024.

TEIXEIRA, A. S. **Educação é um direito**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009. v. 7.

TORRES, Carlos A. **Estado, Privatização e Política educacional**. In: GENTILLI, P. Pedagogia da exclusão. Petrópolis, RJ: Vozes 2018, p. 109-136.

UCHÔA, Oliveira FM. **Somos todos empreendedores? A demanda empreendedora como dispositivo de governo neoliberal** [tese]. São Paulo: Universidade de São Paulo; 2020.

VAN DIJCK, José.; POELL, Thomas. **Social media platforms and education.** In: Burgess, Jean; Marwick, Alice; Poell, Thomas (Ed.). The SAGE Handbook of Social Media. S.l.: SAGE Pu-blications Ltd, 2018.

VAN DIJCK, J.; POELL, P.; DE WAAL, M. **The platform society. Public values in a connective world.** New York: Oxford University Press, 2018.

WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e democracia. *In*: **A teoria marxista hoje**: Problemas e perspectivas. BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina. 2007. ISBN 978987118367-8. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap.18.doc. Acesso em: 11 dez. 2024.

WORLD BANK. **Learning for All: investing in people‘s knowledge and skills to promote development.** Washington: World Bank, 2011.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro na nova fronteira do poder. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.