

## **Análise de políticas educacionais no contexto da prática da EPT no ensino médio nos IFs**

Sidinei Cruz Sobrinho\*

### **Resumo**

O artigo discute, criticamente, a problemática em torno da “análise” *versus* “avaliação” de políticas educacionais para a juventude na atuação política no contexto da prática da educação profissional tecnológica [EPT] no ensino médio nos Institutos Federais [IFs]. Nesse sentido, a pesquisa considera como os IFs, em nível nacional, têm feito a análise da política de EPT, principalmente em relação às muitas reformas na educação básica com ênfase no Ensino Médio articulado à Educação Profissional. A pesquisa aborda a problemática no contexto macro nacional e em relação às ideologias neoliberais impressas no modelo de avaliação de políticas educacionais sob critérios de governança, eficácia e eficiência. O texto analisa a política educacional em questão com fundamentação teórica em Ball, Dardot, Laval, Frigotto, Hipólito, Silva, *et al.* A pesquisa realiza uma análise hermenêutica da legislação normativa da política educacional e revisão bibliográfica da base teórica estudada. O estudo conclui apresentando a aproximação dos IFs às políticas neoliberais de reformas do ensino médio, bem como expõe provocações e sugestões de novas estratégias de políticas e de consideração do contexto dos efeitos.

**Palavras-chave:** Ensino médio; política educacional; Institutos Federais.

## **Analysis of educational policies in the context of EPT practice in secondary education in IFs**

### **Abstract**

The article critically discusses the issue surrounding the “analysis” versus “evaluation” of educational policies for youth in political action in the context of the practice of technological professional education [EPT] in high school at Federal Institutes [IFs]. In this sense, the research considers how IFs, at a national level, have analyzed the EPT policy, in relation to the many reforms in basic education with an emphasis on Secondary Education linked to Professional Education. The research addresses the issue in the national macro context and in relation to neoliberal ideologies imprinted in the model for evaluating educational policies under criteria of governance, effectiveness, and efficiency. The text analyzes the educational policy in question with theoretical foundations in Ball, Dardot, Laval, Frigotto, Hipólito, Silva, *et al.* The research conducts a hermeneutic analysis of the normative legislation of educational policy and a bibliographical review of the theoretical basis studied. The study concludes by presenting the IFs approach to neoliberal secondary education reform policies, as well as presenting provocations and suggestions for new policy strategies and consideration of the context of the effects.

**Keywords:** High school; educational politics; Federal Institutes.

## **Análisis de las políticas educativas en el contexto de la práctica de la EPT en la educación secundaria en las IFs**

### **Resumen**

El artículo analiza críticamente la cuestión del “análisis” versus la “evaluación” de políticas educativas para jóvenes en la acción política en el contexto de la práctica de la educación profesional tecnológica [EPT] en la educación secundaria en los Institutos Federales [IF]. En este sentido, la investigación considera cómo las FI, a nivel nacional, han analizado la política de EPT, principalmente en relación con las múltiples reformas en la educación básica con

\*Doutor em Educação pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Mestre em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professor de Educação Técnica e Tecnológica no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFSUL campus Passo Fundo. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8826-5745>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1511454869172404>. E-mail: [sidineiccsobrinho@gmail.com](mailto:sidineiccsobrinho@gmail.com)

ênfasis en la Educación Secundaria vinculada a la Educación Profesional. La investigación aborda el tema en el contexto macro nacional y en relación con las ideologías neoliberales impresas en el modelo de evaluación de políticas educativas bajo criterios de gobernanza, eficacia y eficiencia. el texto analiza la política educativa en cuestión con fundamentos teóricos en Ball, Dardot, Laval, Frigotto, Hipólito, Silva, et al. La investigación realiza un análisis hermenéutico de la legislación normativa de la política educativa y una revisión bibliográfica de los fundamentos teóricos estudiados. El estudio concluye presentando el enfoque de las FI hacia las políticas neoliberales de reforma de la educación secundaria, así como presentando provocaciones y sugerencias para nuevas estrategias políticas y la consideración del contexto de los efectos.

**Palabras clave:** Escuela secundaria; política educativa; Institutos Federales.

## INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva, principalmente, apresentar a problemática em torno da “análise” versus “avaliação” de políticas educacionais para a juventude na atuação política no contexto da prática da educação profissional tecnológica [EPT] no ensino médio nos Institutos Federais [IFs]. Nesse sentido, a pesquisa considera como os IFs, em nível nacional, têm feito a análise da política de EPT, principalmente em relação às muitas reformas na educação básica com ênfase no Ensino Médio articulado à Educação Profissional. A pesquisa aborda a problemática no contexto macro nacional e em relação às ideologias neoliberais impresas no modelo de avaliação de políticas educacionais sob critérios de governança, eficácia e eficiência.

A base teórica se dá por meio da Teorização Combinada envolvendo, essencialmente, a Teoria do Ciclo de Políticas, com ênfase no Contexto da Prática e na Teoria da Atuação (*Theory of Policy Enactment*), e a Teoria Crítica. O “posicionamento epistemológico” (político) da pesquisa é crítico analítico, no sentido de tomar a ideia de “justiça social” como elemento-chave do posicionamento analítico. Ou seja, busca questionar em que medida a política educacional em análise colabora ou não para a criação e / ou reprodução de desigualdades sociais no Contexto da Prática dos IFs na Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - RFEPCT. O “enfoque epistemológico” da pesquisa integra a perspectiva e o posicionamento de forma interdisciplinar e por meio da Abordagem do Ciclo de Políticas – ACP, aqui trabalhada com base em Ball; Mainardes, 2015; Mainardes; Tello, 2016; Mainardes, 2018, entre outros.

Toma-se, como base empírica, procedimentos de análise bibliográfica e documental, análise hermenéutica com viés jurídico-filosófica das principais fontes formais legislativas; e a análise de revisão bibliográfica, dentre outros artefatos de política produzidos no interstício que vai desde a criação dos IFs, em 2008 até 2023. Portanto, a investigação se

debruça, aproximadamente, na primeira década de processo de construção da política educacional analisada na Lei 11.892/2008.

Este artigo, em grande parte, é fruto da tese de doutorado “Análise nacional do ciclo da política de educação, ciência e tecnologia nos Institutos Federais: a carência epistêmica e a produção do *homo enterprise* no contexto da prática e na atuação política”, apresentada em dezembro de 2023 ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Passo Fundo. (Sobrinho, 2023). Essa pesquisa se desenvolveu a partir de e sobre uma concepção de “produção de política” que é crítica à concepção de “criação e implementação” de políticas; crítica à concepção de políticas presa e dependente apenas da ideia de Estado-Nação e / ou a um paradigma política-como-governo. Uma concepção de política na qual os diferentes contextos proporcionam a mediação, os conflitos, os discursos, as disputas de poder e toda a gama de movimentos que envolvem diferentes micro e macros contextos nos quais as políticas são produzidas.

Ou seja, compreende-se que a interpretação, tradução, recodificação, atuação são formas por meio das quais os textos e os discursos de políticas, todos estes nem sempre compatíveis e coerentes, permeiam os contextos de forma não linear e não fragmentada por etapas (agenda, formulação, “implementação” ...). Sendo assim, o presente artigo se justifica em importância e relevância, bem como apresenta pontos para aprofundamento e problematizações posteriores.

### **SOBRE A ANÁLISE *VERSUS* AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NOS IFS**

Atualmente, predomina, no contexto nacional, a leitura das políticas educacionais com base em critérios relacionados à vertente da Policy Analysis, da Accountability, que estão mais direcionadas à “Avaliação de Políticas Públicas / Políticas Educacionais” sob o viés do “Gerencialismo”, da “Teoria do Capital Humano”, dos controles de “Governança, Eficiência, Efetividade e Eficácia” e toda a parafernália introduzida na Administração Pública, cujo marco referencial foi a reforma MARE (Ministério da Reforma do Aparelho de Estado) na década de 90.

Essa reforma, sob a justificativa de sanar os problemas econômicos aflorados na década de 70, que gerou a chamada “crise endógena do Estado”, por sua vez, abriu as portas a todo viés colonizador da iniciativa privada sob o foco do gerencialismo neoliberal. Esse é o motivo pelo qual todos os documentos, relatórios oficiais e questões que envolvem

principalmente o atual Ministério do Planejamento - órgãos de Controle como TCU e CGU e as próprias pesquisas mais relacionadas a estas áreas - estão impregnados das terminologias e metodologias relacionadas a essa reforma e suas correlações. Isso, inclusive, sob o domínio de organismos multilaterais e internacionais que exigem uma avaliação de políticas sob a ótica da criação, implantação, gestão de processos, indicadores de avaliação meramente quantitativos e assim sucessivamente.

Assim, ao invés desta complexidade indeterminada e dinâmica ser uma forma pela qual se fazem as políticas educacionais, pode se tornar uma forma pela qual se desfazem as políticas educacionais. É importante ter clareza de que a concepção de política educacional que subsidia a sua avaliação é a aquela segundo a qual a política educacional não se desenvolve linearmente sob uma espécie de lógica métrica positivista. A Abordagem do Ciclo de Políticas [ACP] critica o “[...] modelo clássico de agenda, formulação, implementação, avaliação e reajuste” (Mainardes, 2018b, p. 191).

Tanto no que tange ao desenvolvimento (ciclo) da política em si quanto no que se refere à análise da política, é imperioso ter sempre presente certa fluidez que escape dos limites, do espaço de contextualização e / ou de compreensão dos atores e dos avaliadores de políticas. Opta-se, aqui, por adotar a ideia de “análise”, com base na ACP, ao invés do termo tradicional “avaliação” de políticas, baseado na Accountability.

Conforme Ball (2006), principalmente com base nas reformas educacionais no Reino Unido e França (nas décadas de 1980 e 1990 e que irão influenciar, inclusive as reformas educacionais no Brasil), as pesquisas sobre política educacional costumam falhar na análise global destas reformas quando são separadas “do campo mais amplo da mudança na política social” (p. 23).

Nos IFs, e na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica [RFEPCT] como um todo a compreensão das Políticas Educacionais tem se dado, no Contexto da Prática, com base predominante na lógica da Política de Governança. Isso evidencia que, a atuação política (enactment) também tem se dado sob essa ótica.

Ao analisar uma amostragem de mais de 730 teses e dissertações sobre os IFs, em nível nacional, Sobrinho (2023, p. 109 – 110) mapeou os principais referenciais teóricos, em grupo predominante na amostragem analisada. Conforme esse estudo, o autor demonstrou

que esse grupo (B3) se apresenta com referências autorais e bibliografias contrárias às concepções teóricas que fundamentam a Política de EPT nos IFs. Esse grupo é formado basicamente por autores e textos neoliberais. Principalmente os documentos da UNESCO e dos Bancos Centrais e Mundial são fortemente utilizados, não como alvos de crítica, mas de respaldo e sustentação do entendimento sobre o papel e / ou a função da EPT por meio da política educacional desenvolvida nos IFs. Essa colonização neoliberal da política começa também, senão principalmente, pela influência na concepção de educação presente na compreensão e interpretação dos atores de política no contexto da prática, dos efeitos e das estratégias de política.

Assim, cogita-se a hipótese de muitas pesquisas, interpretações e atuações sobre as políticas educacionais nos IFs apenas reproduzirem discursos, termos, categorias, conceitos como se fossem sinônimos e de acordo com o que querem expressar quando, na realidade, divergem totalmente. Nesse caso, a carência epistemológica pode gerar a falta de acuidade teórica e precisão conceitual, fazendo com que a política educacional nos IFs divirja do contexto intencional sobre o qual foi constituída. Nisso pode-se expressar uma forma sob a qual as escolas, no caso, os IFs, desfazem as políticas. Há qualquer outra coisa, menos uma política educacional, uma vez que a ausência de clareza conceitual e a carência epistêmica em relação a esse fazer não suporta ao certo o que se está realmente fazendo. Há de se convir que é bastante complicado tentar estabelecer um diálogo autêntico sobre EPT nos IFs com um “ator de política” no contexto da prática na instituição há anos e que não sabe qual é a relação de Pistrak (2018), Marx (1982), e Gramsci (caderno 12, 2000) com a concepção de EPT dos IFs, sobretudo quando se trata de discutir a ideia de politecnia, trabalho como princípio educativo e omnilateralidade.

Quer dizer, é imprescindível deter razoável domínio teórico dessas correntes para que se possa efetivamente compreender que as “[...] políticas educacionais até então implementadas no Brasil [...] tendeu [sic] sobremaneira a deixar em segundo plano as particularidades da historicidade brasileira ao se pensarem as políticas públicas de educação” (Frigotto, 2018, p. 84).

Em síntese, pode-se concluir que persiste, em grande parte dos textos sobre EPT articulada ao ensino médio nos IFs, mesmo nos textos mais recentes, o vício terminológico de entendimento semântico ainda fortemente baseado no dualismo e na sectarização da EPT.

Parece prevalecer no inconsciente coletivo de um grande número dos atores políticos nos IFs, o distanciamento discriminatório entre Trabalho Intelectual e Trabalho Manual, entre a Educação Técnica e a Superior. Isso é notável no uso recorrente de termos tais como: “propedêutico”, para se referir à formação geral do ensino médio; “profissionalizante”, para se referir à formação técnica específica que deveria se integrar à formação geral; “qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho”, ao invés de formação para o mundo do trabalho. Além disso, ocorre confusão entre os conceitos de formação integral com escola em “tempo integral” etc.

Identifica-se, claramente, a “[...] falta de rigor conceitual de categorias centrais para a materialização de uma formação emancipatória, contrariando o que é preconizado em documentos normativos dos Institutos Federais” (Santos, 2018, Dissertação, s/p). É nessa perspectiva e em exemplos dessa natureza que a carência epistemológica e a superficialidade ou ausência de formação continuada com foco na política educacional e não apenas qualificação inicial ou específica destes “atores de política” começam a dizer mais sobre como se desfazem do que sobre como se fazem as políticas. Assim, ao se considerar as produções *stricto sensu* sobre os IFs, desde 2008 a 2023, evidencia-se a predominância de uma interpretação, atuação e avaliação de políticas educacionais sob a predominância da influência neoliberal, sobretudo no Ensino Médio articulado à EPT e em validação às reformas educacionais nos últimos anos, como as Reformas do Ensino Médio e Base Nacional Curricular Comum [BNCC].

O modelo de *accountability* afere especial poder fiscalizatório e de controle dos serviços públicos aos cidadãos externos. Ocorre que, se tais cidadãos já se encontram subjetivamente colonizados pela lógica do “cidadão-consumidor”, passam a ver a democracia e, portanto, suas instituições como as de ensino, enquanto uma forma de mercado que deve atender aos interesses individuais de cada cidadão em particular, e não mais enquanto ideia de bem-comum. E, com isso, não compreendem a lógica perversa por trás das “Reformas Educacionais”.

Portanto, por mais “evoluída” que se apresenta a roupagem do modelo de *accountability*, enquanto tentativa de dar poder à “sociedade” descentralizando a gestão e o controle público-estatal predominante nos modelos burocrático e gerencial, tal ideia fica

totalmente condenada, uma vez que os critérios de “eficiência, eficácia e efetividade” passam a ser ditados por personalidades autoritárias, idiotizadas e pela barbárie, no sentido impresso por Casara (2018).

Dardot e Laval também criticam amplamente essa compreensão de avaliação baseada no mero “estímulo ao “bom desempenho” individual”. O qual se dá como forma de poder e controle resultando em “uma subjetivação contábil dos avaliados” (2016, p. 351). No campo da política educacional dos IFs, isso é evidente e traz prejuízos imediatos, uma vez que “o sujeito não vale mais pelas qualidades estatutárias [...] mas pelo valor de uso diretamente mensurável de sua força de trabalho” (Idem. p. 352).

Em decorrência disso, ocorre que “as transações ganham cada vez mais espaço em detrimento das relações, a instrumentalização do outro ganha importância em detrimento de todos os outros modos possíveis de relação com o outro” (Dardot; Laval, 2016, p. 352). Aqueles poucos que, eventualmente, conseguem transpor essa barreira são silenciados na atuação pelas “maiorias de ocasião” e, frequentemente, desqualificados por não aceitarem fazer o conhecido jogo da “política de balcão”, seja nos corredores institucionais em nível local ou bastidores do MEC e demais órgãos de poder político.

Por que prevalece essa lógica na atuação política no contexto da prática dos IFs, assim como das demais políticas públicas educacionais? Porque a esfera educacional se torna, cada vez mais, um mercado global e um espaço farto ao exercício do poder de mercado. Porque a essência do modelo de *accountability* afere esse poder ao consumidor-cidadão, em regra, formado pela classe média que vê, no poder aferido para avaliar e controlar a educação, a oportunidade de satisfazer seus anseios para manter e ampliar sua posição social e seu capital.

Tira-se do humano a própria autenticidade e, nesse aspecto, torna-se inviável o diálogo autêntico com o outro. Ou seja, a atuação política dos atores de política deixa de ser pautada pela natural complexidade, imprecisão e *locus* de contradições, pois não há consciência de que se está nesse contexto de discurso e de interpretação e atuação política. Em um texto intitulado “Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade”, Ball resume de forma magistral o pensamento que se buscou contextualizar aqui:

[...] Essas tecnologias de reforma estão alterando a forma como os professores pensam sobre o que fazem e como se relacionam com os colegas

e com os alunos. Sociabilidade e coletividade estão sendo destruídas e substituídas por suspeição, competitividade, culpa e inveja, um novo repertório altamente carregado de emoções e relações sociais deformadas (Ball, 2012b, p. 33).

Sendo assim, em síntese, ao se abordar a questão em torno da avaliação da educação ou especificamente de políticas educacionais em específico, torna-se imprescindível perguntar: Qual é a concepção que norteia tal avaliação? Quais critérios são considerados em termos de mensuração de qualidade? E, principalmente: de que modo a atuação política naquele contexto de avaliação está colonizada por subjetividades performativas e influenciadas pela *accountability* na qual o poder fiscalizatório e demandante é exercido por ações e intenções contrárias à sociabilidade e à coletividade, portanto, contrários à própria perspectiva de democracia e de justiça social?

### **AS LEIS NÃO BASTAM. OS LÍRIOS NÃO NASCEM DAS LEIS.**

No âmbito normativo jurídico, na política aqui analisada, se deu a disputa de poder empreitada no contexto da influência e da produção do texto, para se revogar o Decreto nº 2.208/1997. Decreto que foi editado pelo mesmo governo que introduziu na Constituição Federal a Reforma Gerencial impregnada pela cultura neoliberal, pelo gerencialismo e pela perspectiva da prestação de contas e responsabilização, cujo ápice normativo se deu com a inclusão do “princípio da eficiência”, no Art. 37º da CF/1988, que rege a Administração Pública.

Os sentidos e significados de eficiência, por sua vez, ficam a cargo da hermenêutica-jurídica que, nos órgãos de controle, como TCU e CGU, e nos Ministérios da Economia [ME] e do Planejamento, Orçamento e Gestão [MPOG], principalmente, é norteada pela influência da avaliação empresarial, da *Accountability*. Referencial a partir do qual tanto se analisam as políticas sobre critérios quantitativos e econômicos baseados em: eficiência, eficácia e efetividade, embora reste grande conflito doutrinário sobre a interpretação desses conceitos. Com base nessas concepções empresariais trazidas ao ordenamento jurídico pela Reforma MARE, a política de EPT também passou a ser ditada pela lógica empresarial dominante na concepção de Estado e de Gestão Públicas do Governo FHC que publicou o “Decreto nº 2.208/1997 e outras medidas legais/normativas complementares, tais como a Portaria SEMTEC/MEC nº 646/1997. O decreto restabelece e acentua a dualidade estrutural da educação

básica, como explicitam as análises de Kuenzer (1997) e Cunha (2000 e 2005)” (Frigotto, 2018, p. 24).

Ocorre que o governo posterior (primeiro mandato do Governo Lula) comprometeu-se, durante a campanha, em revogar o Decreto nº 2.208/1997, e isso se deu em razão do “[...] reclamo unânime das instituições e dos movimentos sociais que constituíram o Fórum em Defesa da Escola Pública e da afirmação da educação unitária, na perspectiva da formação humana omnilateral e/ou politécnica. [...]” (Frigotto, 2018, p. 25).

Ainda como resultado direto desse contexto de influência, o governo publica o Decreto nº 5.154/2004, o qual revoga o anterior e, com isso, retirou do ordenamento jurídico o dispositivo que restringia a ampliação da EPT na Rede Federal. Esse dispositivo priorizava o desenvolvimento da EPT por meio do Sistema S, com recursos federais, uma vez que as Redes Estaduais falharam completamente na oferta de cursos técnicos de EPT como se preconizava que seria.

Ocorre que, mesmo possibilitando significativo contraponto à concepção presente no texto de política anterior, o novo decreto continua marcado pela influência e pela transferência terminológica das concepções antecedentes.

Ou seja, se no macrocontexto do cenário nacional se identifica uma guinada hermenêutica nos textos legais de política educacional, nos microcontextos as tensões e contradições históricas de concepção de educação e trabalho permanecem influentes e, como ver-se-á, dominantes. Isso porque, no contexto da prática, a negligência dos atores de política adeptos à concepção de EPT reivindicada pela influência que levou ao Decreto nº 5.154/2004, fez com que, no âmbito geral, a atuação política no contexto da prática se distanciasse da influência principal no contexto da produção do texto. Esse cenário fica ainda mais grave quando, no Governo Dilma, é publicada a Lei nº 12.513/2011 que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego [PRONATEC], na qual se veem “reeditadas as medidas adotadas [...] na década de 1990, sob o Decreto nº 2.208/1997, agora acrescido de outros elementos mais destrutivos da educação pública e da educação tecnológica e técnica em especial” (Frigotto, 2018, p. 146).

Há aqui dois elementos essenciais a se destacar no momento:

1) a reiterada evidência de que a lógica tradicional de compreensão de políticas educacionais - na expectativa agenda, implantação, avaliação, readequações - não se sustenta.

Como bem sintetizado por Carlos Drummond de Andrade, “os lírios não nascem da lei”. Portanto, não se pode depositar a esperança de que a produção do texto de política, por si só, mesmo que eivado do poder cogente normativo e fiscalizatório do Estado, seja suficiente para a realização das concepções presentes ou intencionadas naquela política. Até porque uma das questões que mais se observa no contexto da prática é o não cumprimento, a desvirtuação e o precário efeito “fiscalizatório” sobre tais textos. Ao mesmo tempo, tem-se a importância dos remédios normativos para abrir novos espaços de disputa de poder, atuação discursiva e influência na atuação política.

2) a evidente contradição entre o discurso e a prática, tanto por parte dos atores de política no macro quanto no microcontexto, uma vez que a expectativa ou o discurso predominante inicial era o de que se passaria, no governo Lula, “a adotar, na área educacional, políticas que se contrapunham às políticas neoliberais, começando por abrir oportunidades para centenas de milhares de jovens e adultos oriundos da classe trabalhadora” (Aguiar; Pacheco; 2017, p. 18). Isso nas palavras do próprio Secretário da Secretaria de Educação Tecnológica - SETEC, no primeiro governo Lula. Ou seja, há forte evidência de que prevalece a colonização neoliberal sobre as políticas educacionais no Brasil e de que, como já apontado anteriormente enquanto crítica ao materialismo histórico-dialético, não se pode depositar elevada expectativa de mudança e justiça social centrada na concepção de Estado-nação. No mesmo sentido, “[...] o neoliberalismo não é apenas uma resposta a uma crise de acumulação, ele é uma resposta a uma crise de governamentalidade.” (Dardot, Laval, 2016, p. 26).

Portanto, pode-se dizer que um posicionamento epistemológico crítico, de teorização combinada, justifica-se em contraposição à lógica de implementação de políticas uma vez que possibilita a operação conceitual que ganha sentido na busca pela apreensão da materialidade e do movimento do real, da historicidade. No mesmo sentido, assim como Laval irá identificar a colonização neoliberal da educação e a hegemonia dominante da razão (ideologia) neoliberal sobre a educação, Ball analisa o conjunto de reformas em nível global, sugerindo que esse conjunto de “mudanças indica o início do fim da educação pública em sua(s) forma(s) de bem-estar. [...] as mudanças e as reformas descritas representam o triunfo do Imaginário neoliberal” (2020, p. 24).

Destarte, o acompanhamento das muitas reformas e legislações de políticas educacionais ocorridas principalmente na última década, no Brasil, é muito mais uma manobra neoliberal de tentativa de demonstrar a preocupação com a educação como uma das formas de promoção da justiça social que, de fato, uma política de Estado que considere e possibilite a educação enquanto tal. Daí que, inúmeras leis, decretos, documentos formais destas políticas educacionais focadas sobretudo no ensino médio, não bastam, pois os lírios não nascem das leis. Ou seja, não garantem nem possibilitam concretamente uma guinada significativa na educação básica a ponto de alterar a estrutura social corroída por injustiças e desigualdades.

### **A ATUAÇÃO POLÍTICA NO CONTEXTO DA PRÁTICA DOS IFs ENTRE AS POLÍTICAS E A AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Na esteira de Ball (2010, p. 37), pensar tecnologias políticas capazes de se conectarem à rede global de políticas sem serem colonizadas pela ideologia neoliberal é um dos principais desafios que se apresentam na atualidade. E, ao que tudo indica, o materialismo histórico-dialético do marxismo e a concepção gramsciana de estado ampliado, por si só, mesmo que presentes no contexto da influência e da produção dos textos, não é capaz de se manter no contexto da prática e dos efeitos, a exemplo do que se pode constatar até o momento na política de EPT dos IFs.

É preciso ampliar o horizonte hermenêutico, revisar o discurso, o curso e a prática, caso se pretenda ainda alguma consciência de classe contra hegemônica tanto no microcontexto das políticas educacionais quanto no macrocontexto em uma perspectiva global. É nesse sentido que a ACP “[...] se constitui num referencial analítico útil e que permite uma análise crítica e contextualizada de programas e políticas educacionais desde sua formulação até a sua implementação no contexto da prática, bem como os seus resultados/efeitos” (Mainardes, 2006, p. 47).

Sendo assim, não implica e não cabe o discurso, às vezes reiterado entre alguns críticos do neoliberalismo, de que qualquer forma de avaliação, controle, é subversiva. É importante fazer uma crítica consciente e consistente, não apenas reprodutiva de jargões prontos contra o mercado. Acima de tudo, é preciso haver coerência na crítica. Internamente, no contexto da prática da política educacional nos IFs, exemplos dessa incoerência e inconsistência são encontrados em todos os níveis e microcontextos.

Laval utiliza o termo “eficácia” em sentido amplo, sem especificar a distinção comum nas doutrinas administrativas, econômicas e jurídicas, principalmente, adotadas no Brasil com a reforma gerencialista do estado a partir da EC 19/1998. Para o autor, a ideia de “eficácia” está relacionada ao atendimento ou não dos objetivos propostos; enquanto que “eficiência”, está relacionada aos modos, metodologias, formas de gestão e gerenciamento para atingir ao máximo os objetivos propostos com o mínimo possível de custos financeiros. Sendo assim, para efeitos desse estudo, considera-se que, ao se referir ao termo “eficácia”, Laval a entende tanto na perspectiva de atingimento dos objetivos quanto nas formas e modos de gestão para alcançar tais objetivos: “Esse tema da escola eficaz 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. [...]” (2004, p. 188).

Ou seja, o conceito de eficácia, abordado por Laval (2004, p. 211), abrange a especificidade dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, tratados pelas teorias administrativas, econômicas e jurídicas para a avaliação de políticas públicas no Estado. A questão da crítica à mera eficiência na política educacional de EPT nos IFs, nesse caso, é em relação à formação profissional unicamente voltada para o mercado de trabalho. O problema central não é o de estar no mercado de trabalho e no modelo capitalista. A questão essencial a ser levantada é quando a educação, o trabalho e a subjetividade, quando a própria dignidade humana, está a serviço do mercado de trabalho e do capitalismo. O problema central da crítica é o de que as políticas educacionais, historicamente, estiveram submetidas a indicadores econômicos, em grande medida, ditados por organismos internacionais (BRASIL, 2007, p. 23 *apud* Frigotto, 2018, p. 97). Quando isso ocorre, consolida-se o homem como empresa de si mesmo.

É claro que aquele que não quiser obedecer a essa “regra do jogo” deve ser entregue à própria sorte, mas aquele que participa do jogo não pode perder” (Dardot; Laval, 2016, p. 53). Veja-se a transferência terminológica neoliberal para o discurso da meritocracia, da pedagogia das competências (Laval, 2019, p.76), presente principalmente nos documentos da OCDE, Banco Mundial, UNESCO e reformas educacionais brasileiras desde a década de 1980. É evidente a transferência terminológica neoliberal para ideia de empreendedorismo e do

desenvolvimento econômico, fortemente presentes em todos os contextos do ciclo da política educacional nos IFs e de toda educação brasileira e global.

A política enquanto discurso neoliberal, com programas de governo vinculando orçamento, como o PRONATEC, tem conseguido dominar o contexto da prática e feito prevalecer a lógica da “indústria 4.0”, do “empreendedorismo”, do “desenvolvimento econômico”, da “concorrência”. Assim, o contexto dos efeitos passa a exercer uma importante dimensão da análise da política educacional dos IFs. Isso porque a série de reformas educacionais desde as décadas de 1970/1980, inicialmente na Europa, e na década de 1990, mais precisamente no Brasil, proporcionou o espaço ideal para a colonização neoliberal. Tais reformas, sempre com o discurso político de diminuir a pobreza e proporcionar educação de melhor qualidade, na verdade, sempre apresentam “soluções” meramente paliativas e ignoram o contexto social, geopolítico, cultural, histórico da sociedade e / ou sempre se apresentam como a mais nova e atualizada “solução” para toda forma de problemas por meio da educação.

Esse discurso político é muito claro, por exemplo, quando se percebe uma defesa generalizada na sociedade que sugere entender que “tudo” deveria ser ensinado nas escolas. Surge um problema qualquer e a “solução mágica” é criar uma disciplina a mais para que as escolas ensinem a fazer isso e, em pouco tempo, as novas gerações, à la “criança esperança”, eliminarão o problema.

Em recente trabalho científico, aprofundou-se mais essa discussão em torno da Reforma do Ensino Médio e da BNCC. Ver os estudos sobre: “Educação Profissional e os desafios da formação integral: concepções, políticas e contradições”, (Caetano; Porto; Sobrinho, 2021); “Reformas do Ensino Médio: tensões e proposições no âmbito do Ensino Médio Integrado nos Institutos Federais” (Sobrinho; Araújo; Silva, 2021); “O currículo da resistência e a resistência do currículo nos IFs face à Reforma do Ensino Médio e a BNCC” (Sobrinho; Bonilha, 2020); “Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio” (Sobrinho; Plácido; (Orgs.) 2020); “Ensino Médio Integrado ou Ensino Médio em “Migalhas”: a reforma no contexto dos Institutos Federais de Educação” (Araujo, 2022.), dentre outros.

Quer dizer, tanto a partir do âmbito interno quanto do âmbito externo, as últimas décadas têm sido marcadas por propostas cujos efeitos são meramente paliativos e de baixa densidade epistemológica. Como resume Frigotto, “trata-se de políticas que ficam na amenização dos efeitos, sem alterar as determinações estruturais que os produzem” (2018, p.

18). Sendo assim, é importante questionar: Quais efeitos a política educacional dos IFs já tem produzido? Em que medida tais efeitos reafirmam a estrutura vigente apenas apresentando resultados paliativos e passageiros ou realmente tendem a promover, mesmo que no longo prazo por vir, possibilidades de mudança estrutural e ressignificação social?

O contexto dos efeitos é, portanto, muito mais complexo de se abordar e se analisar. Isso porque engloba os chamados “efeitos de primeira ordem” e “efeitos de segunda ordem” (Ball, 1994). Aqueles geram mudanças na estrutura e na prática, enquanto estes tendem a produzir mudanças em padrões de justiça social. Portanto, há necessidade de se levar em consideração uma análise muito mais ampla de dados e especificidades, o que não tem sido feito até então na RFEPECT.

Em pouco mais de uma década de política educacional dos IFs, ainda é demasiadamente precoce a tentativa de se esperar significativas transformações de ordem de justiça social e, desta década, a segunda metade tem demonstrado mais sinais de “efeitos perversos” das políticas e reformas educacionais em Nível Nacional que sinais sequer paliativos de ordem de justiça social. Quiçá o amanhã surpreenda.

## **CONCLUSÕES**

Em síntese, o que ocorre no contexto da prática e em todo o processo do ciclo de políticas educacionais, quando o papel de ator crítico, intérprete, tradutor de políticas, quando a função intelectual criativa e a capacidade gerencial e técnica dos profissionais da educação, quando a função educativa e política é retirada da autonomia da atuação prática dos atores de políticas, quando a organização da cultura educacional e social passa a ser de poder dominante das organizações de interesses exclusivamente privados, mesmo que com a difusão de discursos públicos por meio da apropriação terminológica, é a colonização do Estado e das subjetividades. Nesse sentido, como bem sintetiza Ball (2020, p. 160), “políticas de Estado, [...] podem, assim, criar incentivos e pressões para fornecedores do setor público a fazer uso dos serviços do setor privado”.

Provocando uma nova perspectiva possível, ensaia-se afirmar que é plausível considerar que não há “exercício consciente, autônomo, reflexivo, crítico, livre da vontade

humana” dos atores de política ao reproduzir a cultura e seguir os valores e objetivos do colonizador neoliberal.

A análise dos efeitos de política não pode ser comparada à auditoria sobre o fluxo de caixa e a prestação de contas de uma empresa ou se resumir ao número de vagas ofertadas por uma instituição de ensino *versus* o número de alunos aprovados no ENEM, o melhor resultado no ENADE, ou o preenchimento de vagas no mercado de trabalho cuja remuneração, por mais qualificado que o profissional seja em termos de titulação acadêmica, permanece muito abaixo das elites econômicas, como demonstrou a pesquisa supra, nos últimos quarenta anos. Quando o Estado se identifica com o Poder Econômico, estabelecem-se “políticas governamentais contrárias aos interesses da maioria dos cidadãos, com o objetivo de proporcionar benefícios (e mais poder) a uma parcela específica da população: os super ricos (Casara, 2018, p. 11).

Ocorre que, no decorrer da primeira década, alguns IFs inclusive protagonizaram a adoção de estratégias e políticas propostas e elaboradas justamente pelas lógicas da “educação” e “trabalho”, as quais seriam - ou deveriam ser - essencialmente contras para que a “nova institucionalidade” fosse, ao menos, próxima do possível. Alguns capitanearam a implementação do “novo ensino médio” ao mesmo tempo em que muitos outros IFs tentavam se articular em rede e com outras instituições para demonstrar os efeitos perversos que a Reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Curricular Comum (BNCC) propunham de fato.

Como o pesquisador Adilson Araujo bem demonstrou em atualizado trabalho pós-doutoral (2022), também com base no Ciclo de Políticas de Ball, instituições como a Fundação Lemnan e Instituto Airton Senna, por exemplo, foram protagonistas da influência na reforma do ensino médio e na elaboração da base nacional comum curricular. Os documentos institucionais de muitos IFs continuam a repetir boa parte das bases teóricas e dos conceitos presentes na justificativa e fundamentação epistêmica da política de EPT nos IFs, contudo, no contexto da prática, o que se observa é a prevalência do “hibridismo” público/privado. Assim, como sugere Araujo (2022), o que se tem são “migalhas” da política que se esperava ter.

Deve-se recuperar aquele sentido já discutido inicialmente sobre o fantasma da *Accountability* que permeia os meandros dessas parcerias “público-privadas”. Na Governança, o controle não ocorre nos processos, mas apenas nos resultados. Ou seja, todas as reformas de caráter neoliberal nas políticas públicas educacionais de EPT no Brasil, desde a década de 1940 com as reformas de Gustavo Capanema, até o ano 2001 com as Reformas de FHC e Paulo

Renato de Souza, em nada resultaram de concreto. Sequer alteraram a estrutura social em termos de função pública social da educação pública, muito menos proporcionaram o acesso e a qualidade esperada de formação de “mão de obra” para o “mercado de trabalho”. Há que se concluir que lógica privada de governança, baseada em critérios de desempenho de eficiência, eficácia e efetividade, tem se demonstrado ineficiente, ineficaz e inefetiva até mesmo para os interesses estritos do mercado.

Criticou-se, e com razão, o governo Temer e Bolsonaro pela falta de diálogo com as bases sobre Reforma do Ensino médio; BNCC; Future-se, Novos Caminhos; e outros programas e políticas educacionais. No entanto, o Governo Lula e Dilma, usaram da mesma estratégia em relação à Criação dos IFs, PRONATEC e outros programas e políticas educacionais. Afinal, nessa lógica da “Democracia Fraca” (democracia que se resume ao voto representativo), vive-se a democracia e, nas instituições de ensino, tem-se buscado realizar a tão falada “gestão-democrática” ou permanece um simulacro para a democracia de fachada?

Até que ponto essa mesma lógica da macropolítica nacional se reproduz na micropolítica institucional nos IFs e, dentro dos IFs ainda em cada *campi*, cada curso, cada setor, cada segmento profissional ou instância “representativa”, inclusive dentro dos próprios Sindicatos? Seria justamente dessa fraqueza da coesão social, da carência da articulação e do fortalecimento institucional que se alimenta a hegemonia dominante do neoliberalismo? Há de se ter presente a análise crítica feita por Dardot e Laval sobre a “esquerda neoliberal” teorizada por Giddens e Blair, de modo que “[...] a nova esquerda tomou para si a matriz ideológica de seus oponentes tradicionais, abandonando o ideal da construção de direitos sociais para todos (Dardot; Laval 2016, p. 233 a 234).

Enfim, são provocações a se considerar para além da ocupação em torno de pensar, propor, avaliar ou criticar políticas. Por outro lado, no limite e no alcance da função intelectual dos profissionais de educação, talvez o primeiro esforço esteja justamente na capacidade de autocrítica, de abertura ao diálogo autêntico na atuação política que busca ressignificar as formas de se pensar, propor, analisar e, inclusive, criticar as políticas.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Luiz Edmundo Vargas de; PACHECO, Eliezer Moreira. Os Institutos Federais de educação, ciência e tecnologia como política pública. p. 13 a 35. IN. ANJOS, Malyta Brandão

- dos; RÔSAS, Giselle. Org. As políticas públicas e o papel social dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Série Reflexões na Educação V. 1**. Natal: IFRN, 2017.
- ARAUJO, Adilson Cesar de. **Ensino Médio Integrado ou Ensino Médio em “Migalhas”**: a reforma no contexto dos Institutos Federais de Educação. Relatório de Pesquisa de Estágio Pós-Doutoral. PPGE UFPR, Curitiba, 2022.
- BALL, Stephen John. **Educação Global S. A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: 23. Ed. Editora UEPG, 2020.
- BALL, Stephen John. *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BALL, Stephen John. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Rev. Educação & Realidade**. Porto Alegre: FAGED/UFRGS. Vol. 35, número 2: 37 – 55. Maio/ago., p. 37 a 56. 2010.
- BALL, Stephen John. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2012b. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa> Acesso em 19 de maio de 2020.
- BALL, Stephen John. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. Educação e Sociedade. **Dossiê: “Globalização e Educação: Precarização do Trabalho Docente”**. Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, set. /dez. 2004.
- BALL, Stephen John; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*. Abingdon: Routledge, 2012.
- BALL, Stephen John; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem políticas:** atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: editora UEPG, 2016.
- 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. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm) Acesso em 18 de novembro de 2022.
- BRASIL. **Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.
- BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Altera as leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017.
- CASARA, Rubens. **Sociedade sem lei:** pós-democracia, personalidade autoritária, idiotização e barbárie. RJ: Civilização brasileira, 2018.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo:** Ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- 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.

- GRAMSCI, A. Caderno 12. Os intelectuais. O princípio educativo. In: **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- LAVAl, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.
- LAVAl, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.
- MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise das políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.
- MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista** (Sorocaba), vol.4, n.1, jan.-abr., p.186-201. 2018b.
- MAINARDES, Jefferson.; TELLO, César. A pesquisa no campo da política educacional: explorando diferentes níveis de abordagem e abstração. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 75, p. 1-16, 2016.
- MAINARDES, Jefferson. A pesquisa sobre política educacional no Brasil: análise de aspectos teórico-epistemológicos. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 33, p. 1- 25, 2017.
- MARX, Karl. **Instruções para os delegados do Conselho Geral Provisório**. As diferentes questões. Lisboa: Avante Edições, 1982. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1866/08/instrucoes.htm>>. Acesso em: 21 novembro de 2021.
- PISTRAK, Moisey. **Fundamentos da Escola do Trabalho**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2018.
- SANTOS, Oengredi Mendes Maia Dos. **Cursos técnicos subsequentes do IFPR Campus Campo Largo e formação emancipatória**: entre encontros e desencontros 29/08/2018. Mestrado Em Tecnologia E Sociedade Instituição De Ensino: UTFPR.
- SOBRINHO, Sidinei Cruz. Análise nacional do ciclo da política de educação, ciência e tecnologia nos Institutos Federais - IFs: a carência epistêmica e a produção do homo enterprise no contexto da prática e na atuação política. 2023. 664 f. **Tese (Doutorado em Educação)** - Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, RS, 2023. Disponível em <http://tede.upf.br:8080/jspui/handle/tede/2599>. Acesso em 23 de junho de 2024.
- SOBRINHO, Sidinei Cruz.; ARAÚJO, Adilson César; SILVA, Mônica Ribeiro da. **Reformas do Ensino Médio**: tensões e proposições no âmbito do Ensino Médio Integrado nos Institutos Federais. Capítulo 11, p. 189 a 266. In. CAETANO, Maria R.; PROTO JÚNIOR, Manoel; SOBRINHO, Sidinei Cruz (Orgs.). Educação profissional e os desafios da formação humana integral: concepções, políticas e contradições. Curitiba: CRV, 2021.
- SOBRINHO, Sidinei Cruz; BONILHA, Tamyris. O currículo da resistência e a resistência do currículo nos IFs face à Reforma do Ensino Médio e a BNCC. P. 214 a 266. In. SOBRINHO, Sidinei Cruz; PLÁCIDO, Reginaldo Leandro (Orgs.) Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio. 1116 p. **Reflexões na educação; 8**, João Pessoa: IFPB, 2020.
- SOBRINHO, Sidinei Cruz; GARNICA, BONILHA, Tamyris. Chronos ou Kairós. Qual é o tempo de formação nos cursos técnicos integrados ao ensino médio nos IFs. **Revista Contexto & Educação**. p. 46 a 65. Editora Unijuí • ISSN 2179-1309 • Ano 35 • nº 112, Set./Dez. 2020.

SOBRINHO, Sidinei Cruz; PLÁCIDO, Reginaldo Leandro (Orgs.) Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio. 1116 p: **Reflexões na educação**; 8, João Pessoa: IFPB, 2020.

**Recebido em:** *Julho/2024.*

**Aprovado em:** *Setembro/2024.*