

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

DENILZA DA SILVA FRADE

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO: o  
sentido da expansão para a política de gestão de 2013 a 2018

São Paulo

2019

Denilza da Silva Frade

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA DE SÃO PAULO: o sentido da expansão  
para a política de gestão de 2013 a 2018.

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado,  
Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-  
Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu  
Abramo, como parte dos requisitos necessários à  
obtenção do título de Magister en Estado, Gobierno y  
Políticas Públicas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Aparecida Perez.

São Paulo

2019

## Ficha Catalográfica

FRADE, Denilza da Silva.

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo: o sentido da expansão para a política de gestão 2013 a 2018. Denilza da Silva Frade, São Paulo: FLACSO/FPA, 2019.

138 f.:il

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2019.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup>. Maria Aparecida Perez.

Denilza da Silva Frade

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO,  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO:  
o sentido da expansão para a política de gestão  
de 2013 a 2018.

Dissertação apresentada ao curso Maestría  
Estado, Gobierno y Políticas Públicas,  
Faculdade Latino-Americana de Ciências  
Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte  
dos requisitos necessários à obtenção do título  
de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas  
Públicas.

Aprovada em 07/11/2019

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Aparecida Perez  
FLACSO Brasil/FPA

---

Prof.<sup>o</sup> Dr. Luís Fernando de Freitas Camargo  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cecília de Almeida Gomes  
Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Nada na minha vida teria sentido se não acreditasse que outro mundo é possível - um acreditar alimentado pela utopia de uma sociedade justa e igualitária, tecido na leitura das obras do educador Paulo Freire e impulsionado pela força e coragem do ex-presidente da República do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva. Portanto, é para eles que dedico a realização deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos educadores e às educadoras que pelem incansavelmente em favor de uma educação humanizadora. Também aos educadores e às educadoras presentes na Vigília Lula Livre que, ao denunciarem a arbitrariedade da prisão do ex-presidente, têm a oportunidade de vivenciar momentos pedagógicos de partilhas, leituras e organização que dão sentido a uma verdadeira educação popular.

“Sem dúvida, o planejamento é inseparável da gestão, é uma forma de organização para a ação. Pensar para agir. Diferentemente do planejamento normativo, que trata de recomendações, o planejamento estratégico situacional se concretiza na ação, o que implica em seu desenho, execução, controle e revisão, segundo as circunstâncias. É relevante ressaltar que o planejamento situacional é necessariamente político ‘porque um dos recursos que restringem nossas capacidades de produção social de ações são as restrições de poder’.

(Carlos Matus foi economista e trabalhou como ministro no governo chileno de Salvador Allende até o golpe militar de Pinochet, em 11 de setembro de 1973 – p. 144, 2006)

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo compreender se o programa de expansão do Instituto Federal de São Paulo incidiu sobre sua política institucional, tendo como referência de análise o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de 2014 a 2023 e as recomendações obtidas pelos relatórios de avaliação interna, no tocante ao desafio da inflexão da gestão sobre a cultura tecnicista institucional. A nova política da gestão do IFSP, ao apostar em um plano institucional eficiente e eficaz na proposição de articular o princípio da inclusão social à equidade nas oportunidades, sem perder de vista a ampla participação da comunidade, dá os primeiros sinais para uma mudança na concepção do planejamento institucional enquanto instrumento político, que ajudará a tecer a identidade do IFSP e buscar a institucionalização das políticas educacionais.

**Palavras-chave:** Expansão da Rede Federal. Gestão Democrática. Planejamento institucional.

## **RESUMEN**

Esta investigación tiene como objetivo comprender si el programa de expansión del Instituto Federal de São Paulo se centró en su política institucional, tomando como referencia de análisis el Plan de Desarrollo Institucional (PDI) de 2014 a 2023 y las recomendaciones obtenidas por los informes de evaluación interna, respecto al desafío de la inflexión de la gestión en la cultura tecnicista institucional. La nueva política de gestión del IFSP, al apostar por un plan institucional eficiente y efectivo en la proposición de articular el principio de inclusión social con equidad en las oportunidades, sin perder de vista la amplia participación de la comunidad, da las primeras señales para un cambio en la concepción de la planificación institucional como instrumento político, que ayudará a tejer la identidad del IFSP y buscar la institucionalización de las políticas educativas.

Palabras clave: Expansión de la Red Federal. Gestión democrática. Planificación institucional.

## LISTA DE SIGLAS

CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CGU	Controladoria Geral da União
COLDIR	Colégio dos Dirigentes
CONAE	Conferência Nacional da Educação
CONCAM	Conselho de Câmpus
CONEN	Conselho de Ensino
CONEX	Conselho de Extensão
CONPIP	Conselho de Pesquisa
CONSUP	Conselho Superior
COPAE	Comissão Central e Permanente de Assistência Estudantil
CPA	Comissão Própria de Avaliação
DAS	Direção e Assessoramento Superiores <sup>45</sup>
DADI	Diretoria Adjunta de Desenvolvimento Institucional
DIE	Diretoria de Infraestrutura e Expansão
EAD	Educação a Distância
EPT	Ensino Profissional e Tecnológico
FDI	Fórum de Desenvolvimento Institucional
FIC	Curso de Formação Inicial e Continuada
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FLACSO	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNPE	Fórum Nacional Popular de Educação
FORPOG	Fórum Nacional de Dirigentes da Pesquisa e Pós-Graduação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IFSP	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MAP	Monitoramento e Avaliação de Programas
MEC	Ministério da Educação
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna

PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDTIC	Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação
PDU	Plano de Desenvolvimento da Unidade
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PNAE	Programa nacional de assistência estudantil
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROAD	Pró-reitoria de Administração
PRODI	Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional
PROEN	Pró-reitoria de Ensino
PROEJA	Programa de educação de jovens e adultos
PROEX	Pró-reitoria de Extensão
PROPRP	Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Pósgraduação
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PRONATEC	Programa Nacional de Oferta de Cursos Técnicos e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
SAM	Sistema Altadir de Monitoramento
SETEC	Secretaria de Educação Profissional
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SISTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Técnica e Tecnológica
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TLLE	Trabalho em Local de Livre Escolha
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UADIN	Auditoria Interna do IFSP
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Atual mapa dos câmpus do IFSP.....	47
Figura 2: Cadeia de impacto de políticas públicas.....	116
Figura 3: Definição dos indicadores e desafios do PDI-Jundiai, 2018.....	136
Figura 4: Planejamento de Desenvolvimento Institucional 2019 – 2023/IFSP – Consulta Pública envolvendo as comissões locais e convidados - Araraquara/SP.....	137
Figura 5: Participação em Consulta Pública para o PDI 2019 - registros de observação.....	138

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: 3º fase - Documentação para o trabalho.....	27
Gráfico 2: Estrutura de Comissões da metodologia do FDI/CONIF.....	46
Gráfico 3. Estrutura do IFSP e os órgãos de assessoramento, conselhos e comissões.....	58
Gráfico 4: Missão, Visão e Valores que marcam a identidade do IFSP.....	60
Gráfico 5: Há coerência entre o PDI e ações afirmativas.....	62
Gráfico 6: Comparação entre as médias dos cursos do IFSP e a média do Brasil em Formação Geral - estudantes concluintes - ENADE/2017.....	70
Gráfico 7: Impacto da avaliação institucional no planejamento do IFSP.....	75
Gráfico 8: Conhecimento sobre a missão e PDI do IFSP.....	75
Gráfico 9: Avaliação dos órgãos colegiados do IFSP.....	76
Gráfico 10: Dimensões do planejamento.....	80
Gráfico 11: Ciclo PDCA no IFSP 2019/2023.....	81
Gráfico 12: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica..	93
Gráfico 13: Distribuição de cursos ofertados, conforme crescimento.....	93
Gráfico 14: Total das conferências nacionais no Brasil.....	97
Gráfico 15: Distribuição (%) do número de estudantes por Cor/Raça – sem considerar cursos FIC - Total do IFSP.....	98
Gráfico 16: Distribuição (%) do número de estudantes por Faixa de Renda <i>Per Capita</i> – sem considerar cursos FIC - Total do IFSP.....	99
Gráfico 17: Diagrama referencial institucional 2019-2023.....	106
Gráfico 18: Despesas realizadas pelo MEC com RFEPCCT entre 2003 a 2013.....	110

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: A gestão do IFSP frente ao Plano de Apoio em Defesa da Educação.....	131
Quadro 2: Biografia do reitor atual do IFSP.....	132
Quadro 3: Principais adaptações da metodologia do PDI/IFSP ao modelo PDI/Fórum FDI.....	133
Quadro 4: Eixos/dimensões do Sinaes que impactam na estrutura organizacional do IFSP.....	133
Quadro 5: A gênese histórica do IFSP.....	134
Quadro 6: Diretrizes do PDI para Gestão do IFSP.....	134

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Percentual do andamento das ações previstas no Planejamento Estratégico de 2017.....	61
Tabela 2: Percentual do andamento das ações previstas no planejamento estratégico de 2017.....	61
Tabela 3: Relação de ingressantes por matriculados (tipo de curso) .....	94

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
PRESSUPOSTOS TEÓRICOS .....	22
METODOLOGIA .....	26
1. A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO COMO EXPRESSÃO DE UMA POLÍTICA DE GOVERNO PARA A CLASSE TRABALHADORA .....	29
1.1 A expansão da Rede de Educação Profissional como interface do projeto de desenvolvimento econômico .....	29
1.2 Apostar no plano educacional é promover uma verdadeira revolução na educação profissional. ....	34
1.3. O sentido da expansão para ressignificação do planejamento institucional do IFSP ....	38
1.3.1 <i>Plano de Desenvolvimento Institucional do IFSP</i> .....	43
1.3.2 <i>O papel sociopolítico dos Institutos Federais: as estruturas administrativa e pedagógica, por si sós, não são neutras.</i> .....	50
1.3.3 <i>A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e os impactos na democracia educacional do IFSP</i> .....	64
2. NOVOS DESAFIOS PARA A GESTÃO DO IFSP: DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL À INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS .....	69
2.1. Choque de gestão: uma nova perspectiva no centenário Instituto Federal de São Paulo a partir dos apontamentos levantados pelos Relatórios de Gestão de 2013 a 2018.....	86
3. DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL DO IFSP.....	92
3.1. Em busca da interinstitucionalidade: a política de governo torna-se política de gestão? .....	98
3.2 Planejamento Estratégico Situacional: criando novos horizontes para a gestão do IFSP .....	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	124
APÊNDICE A - Quadros .....	131
APÊNDICE B - Imagens.....	136

## INTRODUÇÃO

Na condição de servidora pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP e como estudante da Fundação Perseu Abramo em parceria com a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, a pesquisadora apresenta, como análise central da pesquisa em foco, a organização da gestão pública do IFSP em permanente diálogo com a concepção que inspirou a expansão da Rede Federal de Educação Profissional<sup>1</sup>. O questionamento emergente se relaciona à maneira como a gestão vem organizando o planejamento institucional – PDI/IFSP<sup>2</sup> no período de 2013 a 2018, o que pode revelar um caminho possível para o surgimento de uma nova perspectiva da educação pública profissional em favor da transformação social e da inclusão dos jovens oriundos da classe trabalhadora.

O procedimento metodológico para encontrar os caminhos que responderão a esse questionamento será o da pesquisa qualitativa, a partir de uma revisão bibliográfica dos principais conceitos de gestão democrática, política de governo e dos documentos institucionais dos órgãos de controle interno que tratam do processo histórico da organização institucional do IFSP. A hipótese é que a dimensão política e pedagógica expressa nos princípios da expansão da Rede Federal corroborou para uma nova percepção da gestão do IFSP quanto à necessidade de se institucionalizar as ações e políticas definidas pelo Plano de Desenvolvimento Institucional.

A identificação com o tema da pesquisa foi construída ao longo da caminhada da pesquisadora como agente pública envolvida, sempre que possível, com a organização dos trabalhadores e trabalhadoras do serviço público federal, assim como com os organismos internos de controle e supervisão da gestão, na condição de conselheira titular do Conselho Superior, do Conselho de Ensino, como Delegada da Estatuinte Universitária<sup>3</sup>, Diretora de Câmpus, Coordenadora do Processo Seletivo, membra titular da Comissão Própria de

---

<sup>1</sup> Política de governo lançada em 2003, logo após a vitória eleitoral do Presidente Lula, cujo objetivo foi a interiorização dos câmpus universitários com vistas à ampliação de vagas e criação de novos cursos de graduação.

<sup>2</sup> PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional é um documento que define a missão da instituição e as estratégias para atingir metas e objetivos, abrangendo um período de cinco anos. Faz parte do PDI a elaboração do Projeto Político-Pedagógico e da sua Organização Didático-Pedagógica. É uma normativa legal da instituição, sendo instituída por meio do Decreto nº 5.773/2006, contendo itens mínimos que uma instituição deve ter, tais como produções de resultados que serão analisados pelos órgãos de controle da União e pela comunidade acadêmica.

<sup>3</sup> Resolução nº 75, de 23 de junho de 2014, aprovada pelo Conselho Superior do IFSP com a incumbência de elaborar seus principais documentos.

Avaliação, Coordenadora-Geral do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, membra da Comissão Central do Plano de Desenvolvimento Institucional de 2009 e 2013 e de 2014 a 2018, entre outros, onde teve a oportunidade de perceber os limites e as possibilidades que a gestão teria para construir uma política educacional inclusiva e democrática voltada à classe trabalhadora.

A compreensão dos impactos e o sentido da expansão para a gestão institucional do IFSP perpassam, principalmente, pela capacidade do PDI em institucionalizar suas ações e seus programas, no sentido de consolidar uma política de gestão que configure a identidade do IFSP.

Para compreender o atual momento pelo qual passa a gestão no seu processo de organização, será necessário apresentar, no primeiro capítulo, um breve histórico do pensamento político e pedagógico da expansão da Rede Federal e, a partir desse, as nuances que definiram a escolha política de um projeto educacional do governo petista. A expansão, como guarda-chuva do projeto para a educação profissional, implica o reposicionamento da gestão educacional, posto que, para sua efetivação, a gestão teve como desafio pensar seu modelo de planejamento institucional: o PDI. No segundo capítulo, é destacado o planejamento institucional como dimensão política e estratégica para uma cisão histórica na consolidação das políticas educacionais do IFSP. No terceiro capítulo, volta-se para a importância estratégica do planejamento institucional enquanto ferramenta para a efetivação da democracia institucional e, por conseguinte, para a consolidação das políticas educacionais internas, sendo esta a dimensão *sine qua non* da nova política da Rede Federal, pensada no bojo da elaboração do plano de expansão. Este desafio vai depender, em grande parte, do nível de participação e compromisso dos gestores com a participação social e da comunidade em assumir o protagonismo nos debates e na elaboração das políticas internas da gestão educacional. Por fim, destaca-se na conclusão do trabalho a inferência que a política de expansão da Rede Federal trouxe para a organização institucional, sendo a participação social o elemento central na reconfiguração da instituição, do ponto de vista dos avanços que esta trará para a democratização do acesso à educação pública e de qualidade.

Como referência histórica torna-se razoável entender que o IFSP é resultado das suas diversas etapas desde sua criação. O tempo presente é definido por contornos desenhados no âmbito da história social que determina o contexto, os conflitos e as contradições que consolidam novas realidades e novos processos de superação. Não obstante, a instituição educacional define e é definida pela cultura, sendo assim produto de uma condição política, econômica e social que se constrói a partir de um movimento dialético, marcando singularidades que são expressões da injunção de variáveis consolidadas pela vivência social,

em todos os seus desdobramentos.

As mudanças, ao contrário, operam-se por dentro, pela evolução interna das contradições, no interior do sistema. Se não forem aproveitadas as oportunidades oferecidas pelas lutas existentes no interior da hegemonia do Estado, esse mesmo Estado se fortalecerá, homogeneizando-se, cimentando a sua ideologia, ocupando cada vez mais espaço. (GADOTTI, 1992, p. 162)

De igual modo, Frigotto (1993, p. 226) também chama atenção à tarefa que os educadores e dirigentes terão quando se depararem com as condições objetivas de produção social da existência no interior da escola burguesa para, a partir dessas, produzir o saber social dos diferentes segmentos de classe.

O IFSP é uma instituição cuja origem remonta a 1910, na gestão do então Presidente da República, Nilo Peçanha. Nessa época, a forte presença da oligarquia agrária se imiscuia ao avanço da urbanização, principalmente em função da atividade cafeeira. A Escola de Aprendizes e Artífices em São Paulo teve como objetivo suprir de mão de obra as demandas do avanço das cidades paulistas.

A crise da atividade cafeeira associada à transferência de capitais para a industrialização definiu uma nova função para a Instituição. Assim, o Liceu Industrial de São Paulo, em 1937, foi produto de várias modificações que se consolidaram a partir da criação do Ministério de Educação e Saúde. Contudo, em 1942, a partir da denominada Reforma Capanema, o Liceu alterou sua designação para Escola Industrial de São Paulo. Tal reforma teve como objetivo estabelecer uma dimensão dual do ensino, definindo uma escola de elite e uma escola voltada para o mundo do trabalho.

O golpe de 1964 determinou várias modificações nas instituições públicas, e a Escola Técnica Federal de São Paulo passa a ser da alçada do governo federal, na busca de um controle mais centralizado.

No governo FHC, a Escola Técnica dá lugar ao denominado CEFET-SP, que estabelece a ruptura do ensino médio integrado ao ensino técnico, marcando o distanciamento entre formação geral e formação profissional.

Em dezembro de 2008, o então Governo Lula criou a Rede Federal de Educação Profissional com instituições que reintegram o ensino médio ao técnico, ao mesmo tempo em que ofertam 50% de suas vagas para o ensino superior, sendo que destas, obrigatoriamente, 20% devem ser voltadas para a formação de professores.

Esse breve relato sobre o IFSP é importante para destacar o vínculo da instituição com a história recente do país, salientando os vários momentos políticos e econômicos como expressão das mudanças que se operaram no país, nos últimos cem anos.

Tal identidade permite pensar em um projeto pedagógico que se comprometa plenamente com os propósitos presentes na missão do Instituto Federal, numa perspectiva de ressignificação do papel social que ele deve cumprir no âmbito da educação profissional, vinculada à formação integral do trabalhador na busca da equidade educacional e da dignidade.

De certo modo, todas essas fases contribuíram para que hoje, no IFSP, existam múltiplas vivências político-pedagógicas que vai do assistencialismo ao tecnicismo e, mais recentemente, sinais que apontam para uma concepção emancipatória. Este quadro é revelador no instante em que a democracia do acesso – essência política da expansão - enfrenta obstáculos para sua efetivação, diante de valores que se coadunam aos resquícios da concepção de gestão monocrática. Por outro lado, é mister afirmar que, pela sua trajetória, o IFSP tem uma importância significativa na história da educação profissional<sup>4</sup> no Brasil, no que se refere ao acúmulo de sua experiência político-pedagógica, ao longo das diversas fases pelas quais passou nos últimos 100 anos, podendo contribuir para que tal concepção se torne uma referência de gestão democrática para a Rede Federal.

A compreensão da política de gestão do IFSP perpassa, necessariamente, pelo entendimento da política do Governo Federal que, por meio do Ministério da Educação e em atendimento ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2015, lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE<sup>5</sup>, marcado por um grande investimento orçamentário destinado para a expansão da Rede Federal de Educação, denominado “Reuni” (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais)<sup>6</sup>. Nesse contexto, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo foi contemplado pelo Programa, por meio de celebrações de convênios entre o IFSP, o MEC e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE), para oferta de diversos programas e projetos de educação profissional.

O conjunto dos programas de educação suscitou questionamentos e debates entre os gestores e servidores do IFSP, principalmente quanto à articulação da natureza desses programas com os princípios da política de expansão e do PDI.

Vale destacar o ano de 2013, momento em que o IFSP passou por profundas mudanças na organização administrativa em razão da nova gestão, gerando, nessa ocasião, sucessivos debates

---

<sup>4</sup> Relação entre o conhecimento e a prática do trabalho, onde a ciência se converte em potência material no processo de produção, a fim de propiciar aos alunos o domínio dos fundamentos das técnicas utilizadas na produção (FRIGOTTO et al., 2005).

<sup>5</sup> Com o PDE se iniciou a segunda fase da expansão da RFEPCT, com o objetivo de construir mais 150 unidades voltadas para a formação de mão de obra, as quais deveriam ser distribuídas em igual número de cidades, abrangendo 27 unidades da Federação.

<sup>6</sup> Programa criado pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, como medida do Governo Federal para ampliar o acesso e a permanência dos estudantes na educação superior, criando condições para as universidades e institutos federais promoverem a expansão física, acadêmica e pedagógica, tendo como meta diminuir as desigualdades sociais no país.

acerca do desafio de democratizar o acesso à educação e do redimensionamento do fazer pedagógico. No entanto, ainda não se avaliou até que ponto os princípios educacionais defendidos em tais programas pelo Governo Federal e pela atual gestão do IFSP podem resultar em ações efetivas articuladas às práticas institucionais, onde prevaleçam a disputa por projetos para a sociedade como um todo e não apenas para a educação profissional e tecnológica (PACHECO, 2012).

Traçar uma nova maneira de pensar a educação profissional provocou algum tipo de mudança na concepção política da gestão do IFSP? A hipótese inicial é que, ao se deparar com a expansão, a gestão, inevitavelmente, teve que repensar seu modelo de planejamento institucional, buscando conciliar as novas demandas de acesso educacional a uma política de educação profissional inclusiva e democrática. O primeiro passo dessa mudança se deu pela maneira de organizar o planejamento, mas ainda falta articular os princípios políticos e pedagógicos do planejamento estratégico à concepção educacional expressa pela multiplicidade de olhares que constituem a cultura organizacional da comunidade do IFSP. Gracindo (1994), ao tratar das questões subjetivas e objetivas implicadas nos atos governamentais, aponta que nem sempre o que é escrito é dito ou feito e que isso só seria possível quando houvesse a efetivação da democracia no país:

Assim, a democracia não se concretiza teoricamente; ela é viabilizada pela prática democrática de uma dada sociedade. Essa prática democrática, por sua vez, só acontece a partir da conscientização de seu povo, que culmina com uma ação coerente e organizada. Dessa forma, a organização da sociedade em associações, sindicatos, partidos políticos e grupos diversos é condição para efetivação dessa democracia, e, nesse sentido, os partidos políticos se inserem. (GRACINDO, 1994, p. 248)

Dessa maneira, é necessário analisar se os princípios educativos inerentes à concepção do programa de expansão da Rede Federal, ao se articularem com as ações efetivas do IFSP, ensejaram mudanças na forma de conceber a educação profissional. Para isso, é preciso indagar e compreender os reflexos dessa expansão para a política de acesso à educação no IFSP. O pensamento pedagógico na política de expansão se fundamenta na ideia do Estado educador e na importância do Partido para alinhamento dos compromissos que foram estabelecidos com os governados.

Na análise acima descrita, Gracindo (1994, p. 248) reafirma o posicionamento de Gramsci em que o Estado tem o papel de educador, uma vez que a ele é atribuída a função de criar um novo tipo de civilização. É nessa linha de compreensão que o Estado Brasileiro reassume sua função perante a construção de um país solidário, em que todos terão direito à vida e à cidadania plena.

O desafio do Estado educador requer o compromisso político com as instituições educacionais no que tange ao cumprimento da sua função social. A delimitação dessa

articulação é percebida a partir dos resultados que se espera obter com a execução de vários projetos e programas vinculados ao Governo Federal. Tais resultados são mapeados pelos relatórios de gestão do IFSP<sup>7</sup>, os quais poderão ou não se alinhar com os objetivos traçados no Plano de Desenvolvimento Institucional. Por sua vez, é fato que a gestão do IFSP enfrenta cotidianamente críticas sobre as razões da expansão, o que, de certo modo, cria obstáculos para colocar em ação vários dos programas de acesso à educação ou, quando se realizam, não necessariamente estão articulados com as diretrizes pedagógicas definidas pelo planejamento institucional.

Este desafio de se pensar em um Estado educador permitirá que, na construção do novo Plano de Desenvolvimento Institucional (2019/2023), o IFSP consiga tratar os pontos nevrálgicos que emperram a gestão na efetividade das suas ações, entendendo estas como molas propulsoras para uma política de educação democrática que seja capaz de promover o acesso para os jovens da classe trabalhadora, sem perder de vista a qualidade do atendimento. Posto dessa forma, é na radicalização da missão institucional pela comunidade do IFSP que todas as ações poderão se articular em prol dos princípios basilares da educação pública e de qualidade.

## PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Ao tratar sobre os programas desenvolvidos a partir do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), será necessário discorrer sobre leis, decretos e diretrizes implementadas pela Secretaria de Educação Profissional (Setec/MEC), os quais foram imprescindíveis para concretizar a expansão da Rede. Além da análise dos documentos oficiais, serão necessárias fontes complementares em pesquisas acadêmicas e artigos sobre a educação profissional no Brasil, aprofundando os conceitos de educação na perspectiva do mundo do trabalho articulado à construção da cidadania, pressupostos para uma nova dinâmica da Rede Federal.

Pela história da Rede Federal pode-se compreender as razões que levam o IFSP a manter-se em permanente diálogo com uma educação dualista, cujas portas de acesso estão restritas a atender um público mais seletivo. Frigotto (2007), ao usar o exemplo do “ornitorrinco” para caracterizar a dimensão histórica do pensamento econômico no Brasil, cujas

---

<sup>7</sup> É uma forma de prever a prestação de contas dos gestores por meio da divulgação das ações executadas e avaliação dos resultados obtidos ao longo do exercício. Sua elaboração visa também facilitar a auditoria dos órgãos de fiscalização do Governo Federal, bem como permitir ao público, de uma forma geral, conhecer os resultados por meio da publicidade e transparência dos atos.

bases são sustentadas pelo desenvolvimento e pela dependência capitalista ao mercado econômico dos países centrais, sustenta que foi em tais bases que se construíram as regras para manter uma educação profissional pautada no elitismo e na manutenção dos privilégios de uma minoria.

Por outro lado, o ex-secretário de educação profissional da Setec/ MEC afirma que a expansão suscita uma nova dimensão identitária da Rede Federal, que poderá romper com antigas concepções oriundas da visão tecnicista.

A rede é tecida a partir das relações sociais existentes que oportunizam, por um lado, o compartilhamento de ideias, visando à formação de uma cultura de participação e, de outro, a absorção de novos elementos, objetivando sua renovação permanente. Trata-se, portanto, de um espaço aberto e em movimento, de atuação regional, com bases em referenciais que expressam também uma missão nacional e universal. (PACHECO, 2011, p.120).

É importante notar que, na política de Estado dos governos do PT, priorizar o orçamento educacional em prol da expansão da Rede Federal de Educação Profissional foi, acima de tudo, uma escolha pedagógica que, na análise de Gracindo (1994, p. 134), deu-se justamente devido à compreensão política libertária do povo - amplamente debatida nos congressos do Partido dos Trabalhadores (PT). No entanto, o papel financiador do Estado por si só não garante a democratização da educação pública; antes, é necessário que se fortaleça o sentimento do bem comum, da escola para todos, servindo aos interesses coletivos - uma escola em construção (GRACINDO, 1994b).

Por sua vez, Couto (1995) alude que a congruência supracitada só é possível a partir do momento em que o Estado altera o modo de fazer política no país, deixando de lado o terreno estreitamente eleitoral para avançar nas decisões fundamentais que, de fato, criem impacto para a qualidade de vida dos cidadãos - sendo de extrema importância a organização política dos envolvidos nesses programas sociais e educacionais como fonte inesgotável de aprimoramento no modo de fazer política.

Por se tratar do maior investimento feito na área da educação nas últimas décadas, não se pode negar que existiu uma intenção, uma escolha política de governo, mesmo diante das sucessivas críticas pessimistas feitas pela oposição e por setores da mídia.

No segundo mandato do Governo Lula, a expansão da educação somaria-se às políticas públicas que fariam parte do Programa Nacional de Aceleração do Crescimento (PAC), uma vez que o governo apostava na inserção educacional de milhares de jovens socialmente excluídos<sup>8</sup>. Mercadante (2010) reafirma o compromisso do governo na promoção social, na

---

<sup>8</sup> A definição de exclusão social é analisada na obra “Atlas da exclusão social no Brasil”, onde é tratada a partir da expressão de negatividade frente às dimensões: risco da vida, autorreconhecimento da própria personalidade,

distribuição de renda e na redução da desigualdade social como marcas indelévels de um plano estratégico do governo Lula:

Sim, um novo mundo é possível. Depois do governo Lula, ficou patente a possibilidade de ser de esquerda, sem perder o horizonte da democracia e de seu necessário aprofundamento, com base na universalização dos direitos econômicos e sociais [...] essa escolha estratégica pautou as decisões que sustentaram a expansão do gasto público, o estímulo ao crédito popular, a ampliação da rede de políticas sociais e o alargamento das fronteiras da cidadania [...] (autor, 2010, p.38)

Em meio à efervescência da expansão da educação profissional em âmbito nacional, os anos de 2013 a 2018 representam um período de profundas mudanças nos rumos da gestão educacional do IFSP. A partir do atual PDI – 2019/2023, advém a necessidade do monitoramento como forma de aprimorar as ações institucionais, buscando aproximar o fazer pedagógico dos princípios pedagógicos da expansão. A avaliação das ações do IFSP, a partir de 2017, recupera, no conceito do Planejamento Estratégico Situacional, a importância do monitoramento para o sucesso do projeto, posto que por meio deste é possível identificar as oportunidades e as ameaças, as quais podem auxiliar o gestor na tomada de decisão. Afinal, é por meio dos instrumentos do planejamento que a gestão pública social ganha força e desafio para o equilíbrio entre a autonomia e a interdependência dos setores e secretarias, no sentido da continuidade nas mudanças desejáveis.

Vale destacar que se trata de uma instituição educativa cujo cenário é conflituoso, uma vez que se trata de um ambiente que transita entre a narrativa de uma educação excludente e dual e a possibilidade de ruptura para uma nova fase da educação inclusiva, conforme definição nos estudos de Gadotti, Frigotto e Pacheco. Esses conceitos são abordados do ponto de vista da educação emancipatória e dialética e refletem o surgimento de uma nova concepção de educação profissional - a qual Frigotto (1998) soube capitanear, de forma clara e simples, ao trazer para o centro do debate o aprofundamento dos estudos sobre a vinculação trabalho-educação enquanto construção da dinâmica de produção-reprodução histórica do ser humano.

Para Frigotto, os sentidos e significados do trabalho resultam e se constituem como parte das relações sociais em diferentes épocas históricas e um ponto central da batalha das ideias na luta contra-hegemônica à ideologia e à cultura burguesa. Portanto, ao pensar a política da educação profissional é inexorável tratar das relações entre capital, trabalho e educação, pontuando o contexto onde elas se estabelecem e levantando questionamentos sobre as suas perspectivas, particularidades e potencialidades. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 89).

Ao avançar a leitura sobre para onde caminha a educação profissional no Brasil, a partir da cisão do que se tinha antes e depois dos anos 2000, é necessário buscar novas fontes que auxiliem na compreensão da dimensão pedagógica constituída na Rede Federal. Hoje, é imprescindível a compreensão da dinâmica educação e trabalho enquanto polos que estão implicados no projeto de humanização e cujas bases estão fincadas no pensamento humanista e socialista. Portanto, ao compreender essa dinâmica, pode-se prever que os determinantes estruturais, políticos e ideológicos que condicionam a vida em sociedade operam, igualmente, na ação educativa dentro das instituições escolares.

Para compreender tal dinâmica dos determinantes históricos é preciso lançar o olhar sobre os projetos educacionais que historicamente são distintos na perspectiva da luta de classe. Segundo a concepção Marxista, a essência da educação para a classe trabalhadora é antagônica ao projeto de educação burguesa vinculada ao aparato do Estado. Portanto, os educadores envolvidos com a emancipação da classe trabalhadora terão o desafio desenvolver a consciência crítica na escola burguesa, no sentido da formação plena do ser humano, ao que se denomina omnilateralidade.

Absolutamente condenável é uma “educação popular sob incumbência do Estado”. Uma coisa é estabelecer, por uma lei geral, os recursos das escolas públicas, a qualificação do pessoal docente, os currículos etc. e, como ocorre nos Estados Unidos, controlar a execução dessas prescrições legais por meio de inspetores estatais, outra muito diferente é conferir ao Estado o papel de educador do povo! O governo e a Igreja devem antes ser excluídos de qualquer influência sobre a escola. No Império prussiano-alemão (e não se escapa da questão com o cômodo subterfúgio de que se trata de um “Estado futuro”; já vimos no que este consiste), é o Estado que, ao contrário, necessita receber do povo uma educação muito rigorosa. (MARX, 2012, p. 38)

Nesse caráter formador, Frigotto (1998) propõe dinamizar o movimento de renovação teórica que transcende o aspecto da dimensão curricular. Aponta a gestão pública da instituição como uma das peças necessárias para a reflexão pedagógica e no reconhecimento dos diversos saberes e trajetórias pessoais dos que estão intimamente envolvidos nesse fenômeno educativo - as chamadas culturas silenciadas. Assim, o autor convida a olhar para a dinâmica interna, considerando as políticas educacionais além do domínio do Estado e de suas disposições normativas.

Consideram-se, também, as análises desenvolvidas nos estudos do Frigotto (2018) a partir de uma ampla pesquisa realizada na Rede Federal de Educação Profissional, cujo enfoque foi o efeito da expansão da educação profissional para a construção identitária dos Institutos Federais como referência para a educação básica no Brasil. Por meio dessa leitura, é importante compreender o rompimento com a visão dual da educação - em que se separa a educação

destinada aos pobres e aos ricos - e entender por quais caminhos se deve percorrer para sustentar a visão integradora entre formação técnica e formação geral.

Chama-se a atenção para a ação formadora como constituinte de homens e mulheres que se expressam na relação trabalho-educação a partir de matrizes culturais, histórias pessoais, representações e valores que interferem diretamente no ato educativo, por mais determinante que se mostre o peso das estruturas, ou seja, falta trazer para a análise da pesquisa a centralidade das práticas, dos procedimentos e da materialidade em toda a ação educativa.

Por fim, as contribuições dos estudos de Ghanem (2004) sobre educação e democracia corroboram na análise sobre os canais de participação da comunidade do IFSP enquanto dimensão política e cultural necessária para consolidar a democracia, cuja concepção partirá do princípio de reconhecimento dos indivíduos como sujeitos, protegendo-os e estimulando sua vontade de dar sentido à sua própria existência. Se a política do Estado não prima pela emancipação dos trabalhadores, temos uma relação desfavorável, cujo caminho torna-se mais árduo quando se pretende romper com a lógica perversa da opressão e submissão histórica das elites. Por isso, garantir os canais de participação contribui para o provimento de um ensino de qualidade, na medida em que é um mecanismo de pressão e controle político sobre o Estado.

## METODOLOGIA

Para a condução da pesquisa, utilizamos uma metodologia de base qualitativa, conforme definida por Haguette (1987), que tem a convicção de que a ação social é fundamental na configuração da sociedade, portanto, assume aspectos subjetivos da ação social, pela qual se atende à necessidade de quem pretende compreender o processo histórico e, dessa maneira, construir as categorias que explicam a realidade social e os pressupostos para a fundamentação dos principais conceitos sobre educação profissional na perspectiva sociológica.

O objeto da metodologia qualitativa, para a autora, citando os estudos de Lazarsfeld (1969), serve como referência para validar os indicadores da pesquisa documental, a saber: a observação qualitativa usada como indicador do funcionamento complexo de estruturas e organizações complexas que são difíceis de submeter à observação direta. Para qualificar a que tipo esta situação se insere, a autora exemplifica os estudos de unidades sociais naturais, tais como: organizações (empresa, hospital, prisão) e comunidades, incluindo, também, os estudos sobre determinado aspecto social que compõe a estratificação ou mobilidade social (HAGUETTE, 1987).

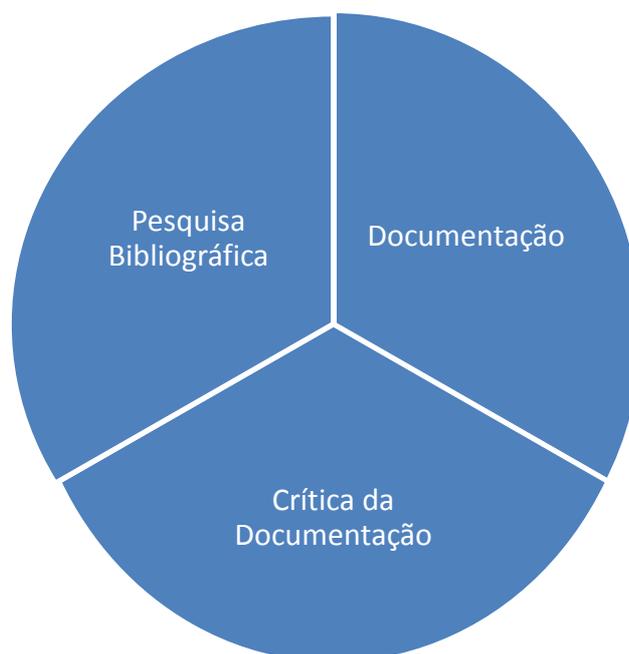
As metodologias qualitativas contribuem para a abordagem da realidade, a partir da compreensão dos fenômenos sociais nos quais se insere a educação. Além da necessidade de buscar o auxílio nas técnicas de coleta de dados como instrumento para verificação e análise dos relatórios anuais de gestão e do pdiI) do IFSP - referência 2014 a 2023, é necessário buscar os indicadores da gestão por meio dos diversos sistemas criados para organizar os dados da gestão como: Sistema Unificado de Administração Pública (Suap), Sistema Nacional de Informação da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec), Monitoramento e Avaliação de Programas (MAP/SETEC/MEC), Simec, Plataforma Nilo Peçanha, entre outros.

Para esclarecimento e demonstração do tema ou problema da pesquisa, a busca bibliográfica de estudos e abordagens desenvolvidas por outros estudiosos, que valorizam conceitos importantes sobre gestão democrática, política de governo e educação profissional no Brasil, norteou a estratégia da análise. Sem essa busca não haveria êxito na seleção dos conhecimentos sobre as problemáticas: informação sobre o assunto, leitura exploratória, seletiva, melhores informações e relevância da informação (BARROS; LEHFELD, 2000).

Cabe destacar que se adotou, como categorização, a pesquisa documental em fontes informais e formais, valendo-se da análise crítica dos mesmos, colocando-os em confronto para verificação de incongruências entre o escrito (documentos) e a realização dos atos pedagógicos.

Para sistematização da pesquisa, Salomon (1994) propõe que o pesquisador siga os esquemas ou passos investigativos – Pesquisa Bibliográfica, Documentação e Crítica – de acordo com o Gráfico 1:

**Gráfico 1: 3º fase - Documentação para o trabalho**



Fonte: (SALOMON, 1994)

Segundo o autor, a sistematização da pesquisa documental é a parte mais importante do trabalho científico, uma vez que contribui para a solução do problema estudado, enquanto a pesquisa bibliográfica é mero trabalho material e só tem razão de ser quando completada pela documentação. (SALOMON, 1994, p. 221)

Os indicadores sociais de Jannuzzi (2012) auxiliam no desenvolvimento da pesquisa na medida em que, ao longo das etapas, será necessário comparar os efeitos que as transformações da educação profissional provocaram nos últimos anos, assim como suas implicações na descrição e verificação de uma determinada realidade social. Serão tais indicadores que apontarão se a instituição educacional está voltada para a transformação ou manutenção desse quadro.

Ao sopesar os referidos indicadores, a pesquisa pode considerar os critérios baseados no estado de carência ou de necessidades básicas como a da educação, cujo reflexo condena milhares de pessoas a uma condição subumana ou de risco. Fala-se da proporção de pobres e carentes que não dispõem de nível suficiente de escolaridade (JANNUZZI, 2012): o nível de escolaridade da população oferece uma visão estrutural da questão, o que, de certo modo, deu base para o governo sustentar o avanço das políticas públicas de superação da pobreza. Ainda para Jannuzzi (2012), a validade dos índices confere um poder mobilizador da sociedade em busca de respostas, no âmbito governamental, para esclarecer as razões que levam a priorizar esta e não aquela política pública. O respaldo do Índice de Desenvolvimento Humano obriga o governo a dinamizar suas políticas, dando-lhe um caráter de legitimidade técnica ao tratamento de questões sociais.

Na análise dos dados documentais sobre a gestão pública, a pesquisadora buscou no Planejamento Estratégico Situacional (PES) o referencial para tratar o assunto da gestão do ponto de vista técnico e político, considerando outras variáveis importantes, como os atores sociais e a dinâmica regional e local.

## **1. A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO COMO EXPRESSÃO DE UMA POLÍTICA DE GOVERNO PARA A CLASSE TRABALHADORA**

O Brasil passou seus primeiros 500 anos à mercê de instituições políticas que atendiam parcelas ínfimas de sua população. (I CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009).

Neste capítulo, o programa de expansão da Rede Federal será abordado desde a sua criação como projeto pensado em conjunto com o Plano de Desenvolvimento da Educação, portanto, como parte central do plano de governo para a modernização da educação profissional.

A democratização do acesso à Rede Federal, antes de ser um projeto de governo, foi uma opção política que se contrapôs ao modelo de educação defendido pelo projeto político neoliberal. Neste, o governo impõe uma política de austeridade que reduz o papel do Estado em termos de garantia das políticas sociais, entre essas, a educação. GENTILI (1995), quando trata da educação como espaço de luta dos trabalhadores em favor da escola pública, também esclarece que o neoliberalismo se utiliza, igualmente, do aparato institucional da escola para validar e impor sua política antidemocrática:

O neoliberalismo só consegue impor suas políticas antidemocráticas na medida em que consegue desintegrar culturalmente a possibilidade mesma de existência do direito à educação (como direito social) e de um aparato institucional que tenda a garantir a concretização de tal direito: a escola pública. (GENTILI, 1995, p. 230)

### **1.1 A expansão da Rede de Educação Profissional como interface do projeto de desenvolvimento econômico**

Antes de tratar da educação em âmbito nacional e da escolha política pela expansão da Rede, é mister entender as razões políticas que levaram os governos a adotarem a educação como dimensão de importância para o desenvolvimento do país. Neste sentido, Frigotto (1993) chama a atenção dos educadores para que percebam a educação dentro do quadro referencial do valor econômico. Segundo suas análises, a educação - na perspectiva da teoria crítico-reprodutivista e considerando a crítica da economia da educação - desempenha papel funcional para sustentar o modelo econômico capitalista, tendo como consequência o aprofundamento da exploração e da desigualdade socioeconômica.

A ofensiva neoliberal contra a escola pública é uma das responsáveis por desarticular o sentido histórico do projeto de escola. São estratégias criadas na intenção de redefinir o cenário

sobre o qual a escola exerce sua funcionalidade histórica. Por sua vez, a expansão da educação profissional foi feita a partir da possibilidade de retomada do projeto histórico da educação pública e de qualidade.

Para a manutenção do poder econômico é preciso que o Estado empreenda todos os seus esforços a fim de garantir que a ideologia seja incorporada naturalmente pela sociedade. Para isso, a instituição escolar, como aparelho ideológico do Estado, pode assumir um papel central na manutenção da hegemonia do poder dominante. No entanto, para Frigotto (1993):

A questão fundamental que orienta é a de averiguar como a prática educativa, enquanto uma prática social contraditória, à medida que se efetiva no interior de uma sociedade de classe marcada por interesses antagônicos, se articula com os interesses burgueses e com os daqueles que constituem a classe dominada. (FRIGOTTO, 1993, p. 11)

A escola, sendo um espaço rico de vivências e trocas de experiências entre os educadores e estudantes, possibilita uma nova dinâmica interna capaz de desequilibrar o poder hegemônico do Estado. A escola pode perpetuar um Estado autoritário, mas pode, também, exercer um papel histórico na organização dos trabalhadores. A manutenção do sistema capitalista ou o desequilíbrio desta ordem tem na instituição educacional a funcionalidade que reflete uma determinada visão de mundo, seja pela ação pedagógica (FRIGOTTO, 1993) ou pela prática educativa.

[...] Neste sentido, a escola se articula com os interesses capitalistas. Entretanto, a escola, ao explorar igualmente as contradições inerentes à sociedade capitalista, é ou pode ser um instrumento de mediação na negação destas relações sociais de produção. (FRIGOTTO, 1993, p. 24)

Na ofensiva à reação contra-hegemônica, a ideologia dominante busca no aparelhamento da escola a funcionalidade de preparar a classe trabalhadora exclusivamente para o exercício da mão de obra capitalista. Pela visão liberal, o Estado sustenta a ideia da oportunidade via meritocracia como base da mobilidade social. Os governantes adotam o tom desse discurso para justificar a falta de acesso aos filhos da classe trabalhadora. Ou seja, aos milhões de jovens que estão fora da escola, a única razão dessa exclusão recai sobre eles mesmos.

Por outro lado, mesmo com a adoção de medidas estratégicas para que a educação sirva de mola propulsora para o desenvolvimento do país no âmbito da política nacional, os resultados estão sendo ínfimos, considerando que, ainda hoje, a estrutura da escola pública brasileira segrega e exclui quem mais dela precisa, prevalecendo a elitização do acesso. Quando se trata da última fase da educação - a superior -, a situação se torna mais grave em termos de

exclusão educacional dos jovens pobres da classe trabalhadora.

O governo brasileiro, ao anunciar o programa nacional de expansão da educação, tem o compromisso de democratizar o acesso da escola pública e, ao mesmo tempo, de permitir aos milhares de jovens trabalhadores o protagonismo no processo de desenvolvimento social. A inclusão da classe trabalhadora ajuda a construir outro projeto de país, numa percepção consciente do seu posicionamento social. Frigotto (1993), ao resgatar a dimensão política da educação, apreende que é pela escola que a classe trabalhadora poderá compor os interesses da sua classe.

A escola também cumpre uma função mediadora no processo de acumulação capitalista, mediante sua ineficiência, sua desqualificação. Ou seja, sua improdutividade, dentro das relações capitalistas de produção, torna-se produtiva. Na medida em que a escola é desqualificada para a classe dominada, para os filhos dos trabalhadores, ela cumpre, ao mesmo tempo, uma dupla função na reprodução das relações capitalistas de produção: A escola serve ao capital tanto para negar o acesso ao saber elaborado e historicamente acumulado, quanto por negar o saber social produzido coletivamente pela classe trabalhadora no trabalho da vida. (FRIGOTTO, 1993, p.224)

As duas dimensões da prática educativa corroboram para a construção de uma pedagogia ativa, cujos saberes serão tecidos pelos diferentes segmentos da classe trabalhadora. No horizonte dessa construção, a educação é compreendida no bojo da estrutura econômico-social capitalista. No entanto, sabe-se que o avanço dessa pedagogia está condicionado ao movimento de correlações de forças externas e internas à escola (FRIGOTTO, 1993, p. 224).

O apontamento acima traz, como elemento de análise da educação, a dialética hegeliana, cuja visão de mundo é a própria visão do “mundo refletido”. Em linhas gerais, Gadotti (1992) compreende a dialética a partir da determinação recíproca entre as ideias da mente humana e as condições reais da sua existência. Ou seja, “é maneira pela qual se relacionam, encadeiam e determinam reciprocamente as condições de existência social e as distintas modalidades da consciência.” (GADOTTI, 1992, p. 21).

Qual seria então a maior contradição da escola? Segundo Gadotti (1992), a formação da consciência do indivíduo exige esforço de elementos internos e externos, portanto, ele não acredita na visão “da formação natural” atribuída à educação. A escola opera para legitimar o sistema capitalista de reprodução das desigualdades sociais e o aprofundamento da alienação dos homens para gerar mais-valia. Por outro lado, o sistema escolar contribui, também, para formar uma massa de trabalhadores que ocuparão postos de trabalho denominados improdutivos, mas necessários para a expansão do sistema capitalista. O acesso educacional pode ser a condição *sine qua non* para fortalecer a luta da classe trabalhadora frente à hegemonia dos interesses da classe burguesa. Segundo Gadotti (1992, p. 63): “O proletariado, o trabalhador em geral, não

chega espontaneamente à consciência de classe, à consciência política, à teoria revolucionária. Por isso, há necessidade de uma educação e, sobretudo, de uma educação política. ” Diante deste desafio, os educadores comprometidos com uma sociedade mais justa e igualitária percebem que a educação é o instrumento revolucionário que pode garantir outra concepção de mundo e de sociedade a partir da consciência da classe trabalhadora.

Em complementariedade sobre o papel da educação escolar no processo de dominação e de exploração, a classe dominante impõe sua ideologia como a única e válida para todos. Como ela consegue? Por meio da formação de uma classe dirigente que assume os estratos sociais mais elevados na divisão social do trabalho e impõe ideologicamente o pensamento único da sua classe às demais classes sociais. Ou seja, “para se manter no poder, não poderá recorrer apenas à força, mas à moral” (GADOTTI, 1992, p. 67). Por isso, a classe dominante entendeu que a educação tem um poder extraordinário para a manutenção dos seus privilégios sociais e econômicos.

Como o Brasil foi governado, na maior parte do tempo, por representantes da elite econômica, a educação refletiu a ideologia dessa classe. Na multiplicidade dos saberes, a educação é também o espaço que favorece a disputa ideológica; que coloca em xeque o pensamento único, ainda mais quando se insere em projetos educacionais que abarcam o conjunto dos anseios da sociedade contemporânea. A partir deste ponto, a expansão da educação profissional cumpre um papel político e pedagógico na formação dos jovens da classe trabalhadora que poderão contrapor a ideologia dominante. No entanto, vai depender da opção técnica e política da gestão institucional e, mais precisamente, se ela vai se articular com os princípios do acesso que a expansão da Rede Federal trouxe como projeto coadunado com o Plano de Desenvolvimento da Educação.

Neste sentido, Gadotti (1992) aponta a necessidade de se pensar a educação tendo como princípio filosófico:

- a) A autogestão coletiva: sem participação de todos envolvidos, não há como considerar que haja democracia e autonomia<sup>9</sup> universitária. A autogestão tem

---

<sup>9</sup> Autonomia, pela Lei nº 11.892/2008, é um conceito relacional (somos sempre autônomos em relação a alguém ou a alguma coisa) pelo que sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. Exprime certo grau de relatividade: somos mais ou menos autônomos; podemos ser autônomos em relação a algumas coisas e não o ser em relação a outras. É 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. Sobre a universidade, a autonomia se articula a meios e fins. Como sua missão é socialmente referenciada, penso que a autonomia dos fins deve ser relativa, com a participação e controle social na definição de metas e finalidades. Na lei de criação dos Institutos Federais, a questão da autonomia surge explicitamente em relação a sua natureza jurídica de autarquia e à prerrogativa de criação e extinção de cursos e emissão de diplomas. Aponta igualmente a possibilidade de autoestruturação, necessária ao exercício da autonomia, e o fato de a proposta orçamentária anual ser identificada para cada *câmpus* e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores. (SILVA, 2009, p. 19).

caráter educativo, pois ensina que as decisões podem ser compartilhadas e de forma descentralizada. b) O ensino público e gratuito em todos os níveis: a educação é um bem social. Ela é direito dos homens e dever do estado. Não pode ser regulada pela lei do mercado. c) Prioridade orçamentária: A garantia de educação para todos é possível a partir do instante que ela se torna prioridade do governo. d) Reforma universitária: Trata-se da construção histórica pelos educadores mobilizados em torno da democracia participativa. Urge a reestruturação da universidade tendo como centro do debate a democratização do acesso, a participação e a valorização do professor. (GADOTTI, 1992, p. 131 e 132)

É a partir desse entendimento que, na perspectiva dialética, se delineiam os princípios que deverão nortear a educação brasileira; é pensando em uma pedagogia em movimento, cuja essência não pode ser individualizada, tendo como valor não a meritocracia, mas sim a coletividade entre os homens voltados para o futuro.<sup>10</sup> Pois, “[...] para a pedagogia dialética, a questão central da pedagogia é o homem enquanto ser político, a libertação histórica, concreta, do homem contemporâneo”. (GADOTTI, 1992, p.149). Nessa concepção, o desenvolvimento humano faz parte dos determinantes internos e externos, o que contraria a teoria sociológica da determinação social, cujo princípio se alicerça na existência de uma natureza *a priori*.

A concepção dialética realiza-se no conflito inerente à sociedade e, por conseguinte, às instituições de ensino. Na oposição dos contrários, Gadotti (1992, p. 158 e 159) descreve algumas características dessa concepção no interior da educação brasileira:

- i. Luta pela ampliação das oportunidades e pelo aprimoramento do ensino das classes subalternas (que nem sempre coincide com a luta por mais verbas para educação);
- ii. Luta pela livre associação e liberdade de expressão, ao mesmo tempo em que produz a contraideologia – isto é, um novo conteúdo (pela análise ideológica da educação, p.ex.); e
- iii. Luta pela extinção dos organismos de controle ideológico do Estado.

Nessa perspectiva, a concepção dialética está intrinsecamente articulada ao movimento de luta no interior da sociedade burguesa e/ou da educação, que busca o movimento dos contrários entre os saberes que expressam uma vontade política de uma ou outra classe social. Ao contrário da racionalidade técnica, pela concepção dialética, a educação deixa de ser um lugar imutável para ser provisório, inacabado, tornando-se conflitante para o profissional de ensino: os “[...] educadores estão vivendo hoje o início de um conflito entre o projeto burguês de educação (que é projeto vigente) e um projeto popular, eminentemente político”. (GADOTTI, 1992, p.161).

---

<sup>10</sup> A educação seria a realização daquilo que deve ser o homem, cuja formação acontece pela elevação da sua consciência coletiva na relação concreta do trabalho.

A educação, sendo um lugar de conflito, é de movimento, portanto, de mudança. Ela deixa de ser mecânica, antidialética, um aparelho a serviço do modelo econômico de Estado, que segue o fluxo da ordem estatal. No entanto, a mudança acontece, mas de fora para dentro. Ao contrário dessa concepção, a dialética da educação, numa acepção gramsciana, acredita que no interior das contradições se constroem novas perspectivas para o futuro.

Convicto de que a educação é um espaço privilegiado para que o trabalhador possa produzir conhecimento com o objetivo de transformar sua realidade, o governo brasileiro, a partir de 2003, ampliou sua política educacional. A Rede Federal de Educação Profissional recebeu uma atenção especial do Ministério da Educação, por meio dos programas de fomento para a expansão. Sobre este novo olhar, o governo lança o plano de expansão, tendo como base a inclusão dos jovens e adultos aliados do processo educacional - os quais poderiam encontrar nesses espaços o lugar de disputa a partir da narrativa da classe trabalhadora.

## **1.2 Apostar no plano educacional é promover uma verdadeira revolução na educação profissional.**

A vontade do poder público de promover a educação tem sido um fator de identidade nacional” (I CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009).

O Governo Lula trouxe a educação como protagonista de sua gestão (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011). Há de se destacar que, no bojo da construção de uma política educacional no Brasil, os movimentos sociais foram preponderantes para essa articulação, qual seja: o pensamento educacional expresso em políticas públicas, no primeiro mandato do governo petista, capitaneou muitas das diretrizes definidas em diversos encontros dos educadores e da militância.

A educação, no Governo Lula, foi uma das prioridades, expressa por meio de políticas e programas que consolidariam a democratização do acesso, a permanência e o sucesso na educação básica (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011). Para a educação superior, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) apresentou o Programa de Reestruturação da Rede Federal, articulado ao novo ordenamento jurídico, como suporte para a organização das leis que regeriam a educação no país<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> O PDE é constituído por 39 ações, cujo compromisso é tornar a educação prioridade do governo na sociedade brasileira, com vistas a atingir outro patamar de qualidade, empregando novos padrões de gestão e de financiamento. As denominações básica, superior e profissional são compreendidas em seu sentido *lato* - conforme inscrito nas Leis 11.892/2008 - conceito de pluricurricular - e 9.394/96; não como equivalência a cursos da educação profissional e tecnológica; considerando que o técnico é de nível médio, independente da forma como está a este articulado (integrado, concomitante ou subsequente) e

O ordenamento jurídico da expansão da educação profissional rompe os velhos olhares sobre a educação profissional, franqueado para uma pequena parcela da sociedade. Por outro lado, o governo do PT, ao abrir a possibilidade da inclusão educacional para esta demanda de jovens, inaugurou uma nova visão, na qual o “acesso às condições de produção do conhecimento, em todos os campos, é um direito sem o qual não poderá haver diminuição das desigualdades, superação da exclusão e produção de conhecimento. ” (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011, p. 12). Esta visão implica reconhecer que a produção e a apropriação do conhecimento são condições imprescindíveis para o desenvolvimento econômico e social. O desafio do governo, para além de implementar as políticas de acesso, foi garantir sua permanência e consolidação no país, respondendo eficazmente com políticas educacionais que abrangessem a demanda de jovens cujo processo educacional havia sido interrompido. Ao expor o triste retrato da miséria e desigualdade no Brasil, é inquestionável que o governo saiba que é impossível desenvolver um país onde grande parte das pessoas não possui o mínimo sequer para se alimentar.

Assim, talvez a mais importante informação trazida pelas manchas extremas de exclusão social no Brasil seja a diferença acentuada nas realidades dos problemas sociais vividos nas cidades das cinco regiões naturais do país. Por isso mesmo, as políticas públicas voltadas para a superação dessas mazelas exigem mais do que grandes atos e ações. Requer planejamento sistemático que parta de um nível geral (nacional), com diretrizes e metas de nível para todos, e desça, através de planos regionais e locais, até as especificidades dos diferentes cantos e recantos do Brasil. (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014, p. 94)

Lula, ao abrir o I Fórum de Educação Profissional e Tecnológica, deixou claro aos presentes a necessidade de ampliar esta área da educação superior, levando à inclusão dos jovens concluintes do ensino médio e à possibilidade de elevação dos estudos por meio do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). Nesta perspectiva, a concepção de educação profissional ganha novos contornos, comprometida com a qualidade, com o desenvolvimento do país e com o ser humano.

A partir desse compromisso, a Rede Federal saltou significativamente em termos de

---

que a graduação tecnológica é de nível superior. Essa caracterização institucional inscrita na lei possibilita uma atuação significativamente diversificada quanto às ofertas educativas. Portanto, é a formação para o exercício profissional tanto para os trabalhadores que necessitam, para a realização de suas atividades profissionais, de formação em nível médio técnico, como para aqueles que atuam em qualificações profissionais mais especializadas. As atividades de pesquisa e extensão estão diretamente relacionadas ao mundo do trabalho “[...]é um projeto pedagógico que na expressão de sua proposta curricular configura uma arquitetura que, embora destinada a diferentes formações (cursos e níveis), contempla os nexos possíveis entre diferentes campos do saber. Seu Currículo, assim, se caracteriza pela flexibilidade, itinerários de formação que permitem um diálogo rico e diverso em seu interior e integração dos diferentes níveis da educação básica e do ensino superior, da educação profissional e tecnológica, na formação inicial e na continuada.” (SILVA, 2009, p. 23)

novos câmpus e abertura de novos cursos e vagas no interior do Brasil por meio da política de expansão. Vale destacar que a ousadia da expansão foi uma afronta ao legado pífio que o governo de Fernando Henrique Cardoso deixou na área da educação profissional, por meio do Decreto nº 2.208/1997, que impedia que houvesse novos investimentos para ampliar esta área da educação. Mas, com a Lei nº 11.195/2005, o governo Lula revoga o decreto e resgata a concepção de educação de nível médio e superior ao:

Possibilitar a adoção de políticas voltadas para a inserção social de jovens e adultos, sintonizando com o desenvolvimento socioeconômico e com a democratização de oportunidades que contenham o mesmo valor político e pedagógico. (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011, p.38).

Quando se trata da expansão da Rede Federal, a política nacional estabelece novas metas a serem cumpridas em termos de produção, sistematização e difusão do conhecimento - da pesquisa e da inovação tecnológica articulada com a sociedade. Assim, uma das principais medidas para consolidar os objetivos que a nova política do ensino superior traria para a sociedade foi o lançamento do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

O Reuni faz parte do Plano de Aceleração da Educação (PAC Educação). No entanto, a expansão por si só não garante a eficácia na efetivação dos objetivos para os quais foi pensada; antes, foi necessário criar um sistema que acompanhasse os desdobramentos políticos e sociais para a sociedade. A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) foi um importante marco regulatório, criado para assegurar o processo nacional de avaliação das instituições que ofertam a educação superior. Também se tornou um excelente instrumento de acompanhamento da efetivação da qualidade da oferta, da eficácia institucional e da promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior.

A responsabilidade pela qual o governo estrutura e consolida o Plano de Desenvolvimento da Educação para o ensino superior demonstra a força e a coerência de uma política de governo que reposiciona a Rede Federal dentre todas as políticas públicas na área da educação. Para aprofundar o conceito tratado pelos técnicos da Secretaria Ministerial da Educação Profissional fora necessário ampliar a definição da Rede Federal, entendendo que não bastaria criar canais de controle para assegurar a qualidade e a transparência dos recursos públicos: é necessário que a instituição institucionalize os canais de participação social para que os respectivos programas possam se consolidar na dinâmica interna das ações educativas.

Entre as dimensões institucionais destacadas pelo Sinaes, são imprescindíveis as que

implicam responsabilizar a instituição pela garantia da participação social nos espaços de decisão:

- (i) A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- (ii) Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- (iii) Planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- (iv) Política de atendimento aos estudantes;
- (v) Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Baldijão e Teixeira (2011) acreditam que as dimensões institucionais podem conferir maior autonomia institucional e administrativa se estiverem integradas com outras políticas da educação em âmbito nacional. Mas é preciso assegurar que a política interna da instituição esteja coerente com os princípios da gestão democrática e garantidas pelo Plano de Desenvolvimento Institucional:

- a. Organização interna da forma mais conveniente e compatível com suas peculiaridades;
- b. Elaboração e reforma de seus estatutos e regimentos;
- c. Escolha de seus dirigentes, na forma de seu estatuto;
- d. Organização de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Nesse momento, é interessante notar a importância que o PDI terá para consolidar a autonomia institucional. É por meio dos seus objetivos e metas que a instituição poderá celebrar o protocolo de compromisso de seu atendimento, especialmente quanto aos projetos de expansão e qualificação institucional junto ao Ministério da Educação.

Ainda tratando dos programas que vieram a impulsionar a política nacional para a educação superior, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)<sup>12</sup> foi fundamental para garantir a permanência dos trabalhadores nos cursos de graduação, sendo atendidos, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário-mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições.

---

<sup>12</sup> Criado pelo Decreto nº 7.234/2010, democratiza as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal e contribui para a inclusão social da educação.

Ao trazer novos atores sociais (estudantes de escolas públicas, pretos e pobres) para o IFSP, foi necessária a adesão a programas de ações afirmativas que possibilitassem a permanência desse público até a conclusão do curso. Entre essas, a política de assistência estudantil e a de reserva de vagas para estudantes da escola pública são as que demandaram maiores esforços da organização administrativa e pedagógica do IFSP, tendo sido tarefas árduas para os gestores dos câmpus. Segundo Paro (2018, p. 19):

[...] associada a essa incapacidade de realizar uma educação comprometida com o efetivo bem viver dos educandos e com sua contribuição para uma sociedade mais humana, pode-se notar certa apatia de educadores escolares, autoridades estatais e público em geral, mas, sem dúvida nenhuma, hoje a principal falha da escola com relação a sua dimensão social parece ser a omissão na função de educar para a democracia. (PARO, 2018, p. 19)

Em resumo, a expansão não se fundamenta em ampliar prédios e potencializar novos cursos e vagas superiores. Ela se articula com outros programas associados à política de acesso e permanência, visando ampliar os horizontes antes nunca imaginados pela gestão central, ou como afirmam Baldijão e Teixeira (2011, p.92): “A qualidade social da educação superior não será construída por decreto, depende de um profundo processo democrático de participação e elaboração, em todas as esferas de governo e da sociedade”. Caso contrário, corre-se o risco de burocratizar o processo administrativo, de forma que as atividades-meio são descoladas do princípio pedagógico inerente às atividades-fim do processo educacional. Paro (2016, p. 24 e 25) defende, em seu livro “Crítica da Estrutura da Escola”, a necessidade da articulação das atividades-meio e das atividades-fim como processos únicos que poderão superar o enrijecimento que burocratiza a estrutura administrativa escolar.

### **1.3. O sentido da expansão para ressignificação do planejamento institucional do IFSP**

A nova perspectiva que a expansão trouxe para o plano da gestão do IFSP reforça o ideal de Paulo Freire (2003, p. 174), em diálogo com o educador Myles Horton, quando argumenta que a educação é um ato revolucionário, capaz de transformar o *status quo* numa sociedade com profundas desigualdades sociais. No entanto, para que isso aconteça, tem de haver compatibilidade entre aquilo que se acredita e a prática pedagógica, com uma visão que envolve “realidades totais”.

No âmbito do IFSP, as transformações acontecem mais lentamente e, algumas vezes, são imperceptíveis, dado que demandam tempo e paciência dos envolvidos com a gestão. Essa demora, muitas vezes, leva os educadores progressistas ao desespero, descrentes de que possam

atingir os resultados esperados, segundo a coerência pedagógica de quem ensina na perspectiva da igualdade social. Por isso, o caminho a ser percorrido pelos gestores é o da subversão da ordem estabelecida<sup>13</sup>, mesmo que, para isso, todos devam se programar revolucionários, seja individualmente ou em grupo, protagonizando com as próprias mãos a mudança necessária na educação. Freire orienta que “[...] a ênfase no processo de transição da revolução, é criar uma educação que aumente e amplifique o horizonte de entendimento crítico das pessoas, criar uma educação dedicada à liberdade.” (HORTON; FREIRE, 2003, p. 206).

Horton e Freire (2003, p. 194), ao tratarem do sistema escolar ou propriamente do subsistema da escola como espaço a ser ocupado pelos educadores comprometidos com a construção de novas possibilidades, como a da liberdade e da cidadania, afirmam que há de se buscar bons relacionamentos, por meio das experiências das pessoas de fora do sistema escolar, que possam ajudar naquilo que está sendo feito internamente, compreendendo que o tempo necessário para a realização das intenções nem sempre ocorre na velocidade que se deseja. Freire (2014) fala dos sonhos enquanto projetos que acontecem a partir da luta e do engajamento dos educadores. Ele entende que os mesmos acontecem quando os educadores fazem da sua ação pedagógica um ato político. Nesse território de luta, há entraves e barreiras, porque existem outros sonhos que, no campo da disputa, revelam marcas antigas englobadas de interesses de grupos, classes e preconceitos.

O IFSP, por ser uma instituição centenária, traz consigo impressões humanas de diversos matizes, entre esses, o do dualismo pedagógico, que separa a educação dos pobres e a dos ricos. Essas marcas fazem parte de um passado que insiste em se manter vivo, atrasando qualquer possibilidade de mudança (FREIRE, 2014). Por outro lado, o legado de Paulo Freire (2014, p. 133) aos educadores pauta-se em manter aceso o espírito da indignação, dada a importância na objetivação da luta política movida por sonhos e utopias, capazes de anular a compreensão mecanicista da história. Em outras palavras, o conjunto dos servidores (homens e mulheres), se assim desejarem, podem provocar rupturas, transformando sonhos autoritários em projetos fincados numa ética universal do ser humano ou numa pedagogia da esperança.

Progressista ou conservador, intervir no mundo é próprio de mim enquanto presença no mundo. Se progressista, intervenho para mudar o mundo, para fazê-lo menos feio, mais humano, mais justo, mais decente. Se conservador, minha intervenção se orienta na direção da manutenção mais ou menos do que está aí. (FREIRE, 2014, p. 133)

Portanto, nenhum sonho autoritário é perene. Depende da disposição política dos envolvidos, ou seja, dos gestores, servidores e estudantes, para reconstruir outros sonhos.

---

<sup>13</sup> Subversão no sentido de desmistificar o papel oficial da educação, qual seja da reprodução do sistema, e caminhar na direção de uma transição revolucionária para se criar uma educação crítica e libertadora.

Assim, pode-se apreender que o PDI é o instrumento para a transformação pedagógica e política da gestão do IFSP. Seus princípios e objetivos podem servir de sustentação para novas práticas e maneiras de perceber o mundo, em contraposição ao pensamento acrítico e à negação do sonho que foi alicerçado por outros sonhos que, por sua vez, foram construídos dentro de um viés de mundo mais conservador e elitista. Partindo desse pressuposto e compreendendo a dinâmica interna do IFSP, cujas ações somam-se aos diversos olhares, o PDI possibilita ir além dos fatores determinantes impostos pela lógica do mercado capitalista.

Dessa maneira, compreende-se que os fatores determinantes que levam a acreditar na inexorabilidade do futuro contrapõem-se a uma ética filosófica que vê o homem como sujeito capaz de se comunicar com o mundo, assim como romper, escolher e valorar a própria ética. Portanto, o PDI pode se tornar um terreno fértil para germinar as bases para uma gestão democrática e inclusiva, se os servidores comprometidos com esta visão se dispuserem a enfrentar a visão mecanicista que domina o terreno da atual gestão.

Disputar o espaço e ganhar força política é imprescindível para romper com as velhas práticas, sendo fundamental que, antes de tudo, os envolvidos saibam que:

Não é possível, por outro lado, educar para a democracia ou experimentá-la sem o exercício crítico de reconhecer o sentido real das ações, das propostas, dos projetos sem a indagação em torno da possibilidade comprovável de realização das promessas feitas, sem se perguntar sobre a real importância que tem a obra anunciada ou prometida para a população como uma totalidade, bem como para cortes sociais da população. (FREIRE, 2014, p. 146)

Para que os educadores consigam obter a emancipação política e, dessa forma, compreendam a natureza pedagógica pela qual a expansão se constituiu em política de Estado é importante romper as barreiras da informação, analisadas por Frigotto (1995) como ameaças para a construção da democracia efetiva. Segundo o autor, o monopólio da informação é estratégico para aprofundar, no plano teórico e filosófico, a perspectiva neoliberal e, dessa forma, inibir qualquer tentativa de confronto ou superação que coloque em risco o projeto de educação de caráter unidimensional do mercado. Em complementariedade a esta análise, o papel exercido pela escola na estrutura da sociedade capitalista impacta além das coisas materiais, refletindo também no campo da materialidade da consciência. A instituição educacional, em certa medida, pode agir no sentido da transformação da consciência dos governados, possibilitando a consciência de luta da classe trabalhadora (MOCHCOVITCH, 1988, p. 8).

Outrossim, a compreensão perpassa pelas estratégias que as classes subalternas encontrarão para se libertar da hegemonia da classe dominante. A instituição escolar, neste sentido, exerce a importante tarefa de optar pelo pensamento crítico. Isso é uma questão de

escolha, trata-se de uma “luta de hegemonia” no campo da ética e da política. Essa luta não é consensual, pois envolve interesse de classe. Mas, a partir do instante em que a classe subalterna elabora sua própria consciência “ela apresenta uma unidade intelectual e uma ética adequada a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos”. (MOCHCOVITCH, 1988, p. 24).

A libertação da hegemonia burguesa acontece a partir do instante em que a classe subalterna consegue a sua hegemonia através do consenso geral e assim se torne classe dirigente. Além da superação do estado de consciência do senso comum para o filosófico - a fim de garantir a fragmentação da potência hegemônica do estado burguês -, é necessário realizar um arco de alianças com outras forças capazes de enfrentar o estado hegemônico em prol da adesão de uma nova direção política, intelectual e moral. Neste sentido, é compreensível que os governos petistas, ao fazerem da expansão um projeto de grande impacto no campo da política social e educacional, tenham auferido que o Estado Brasileiro se aproximasse do que, para Gramsci, seria a concepção do *Estado ético*.

Gomes (1989) analisa que, para uma classe manter sua hegemonia por meio da difusão dos seus valores, precisa ter amplo apoio dos intelectuais. Por sua vez, a escola assume um papel importante na garantia da hegemonia, por meio da associação entre uma visão de mundo e as normas de comportamento. Na observação sobre “intelectual coletivo”, segundo a percepção Gramsciana, o autor exemplifica o termo para compreender o papel dos partidos políticos ou de “intelectual dirigente”.

No contexto político e filosófico, Gramsci desenvolveu suas ideias educacionais. Para ele, a escola burguesa não só discrimina socialmente, como é relevante para a manutenção do poder da burguesia. Por isso, ela não pode servir ao desenvolvimento da hegemonia proletária. No máximo, ela poderia fornecer uma base intelectual a ser reelaborada em função da contra-hegemonia. Sua estratégia consiste em o partido criar a contra-hegemonia fora das escolas do estado, com o fim principal de formar os intelectuais orgânicos. (GOMES, 1989, p. 45)

Nessa direção, acredita-se que o viés político impresso na educação cria a contradição, em via de mão dupla: ao mesmo tempo em que promove a escolaridade da classe burguesa é por meio dela que os dominados poderão encontrar as bases do conhecimento para criar uma contra-hegemonia. Demo (1995) reforça esta ideia ao afirmar que, nessa luta permanente entre duas classes distintas, terá mais chances a sua efetivação quando houver associação entre conhecimento e qualidade política. Segundo ele, “ideologia sem conhecimento apenas inculca a ignorância e dela vive, confundindo competência com fidelidade.” (DEMO, 1995, p.14) O autor parte do entendimento de que a democracia enquanto estratégia de formação humana é a qualidade mais expressiva do homem, na perspectiva freireana do aprender a aprender, saber

pensar e, acima de tudo, inovar.

Ao tratar da qualidade da educação, Demo (1995, p. 22) diz que:

Um dos pontos altos do processo educativo é precisamente construir a competência formal e política para tomar consciência crítica da pobreza e, com isso, forjar saída prática, em cujo contexto a figura mais central é pobre, não o professor, o governo ou a escola. Se o pobre não elaborar, na teoria e na prática, que pobreza é injustiça, não tem como sair dela, porque é coibido de conceber saída. Assim, a fabricação da ignorância formal e política é o centro da pobreza. (DEMO, 1995, p. 22)

Por fim, a capacidade de hermenêutica da educação permite que a dimensão cultural seja provocada enquanto distintivo da qualidade de vida e demonstração histórica concreta da competência humana. Ou seja, a oportunidade de traçar seu próprio caminho, de fazer sua própria história.

Na intenção de garantir um projeto político-pedagógico coerente com os ideais da democracia, dos valores e da missão institucionais, o novo Plano de Desenvolvimento Institucional do IFSP - terceiro desde a Lei de Criação dos Institutos Federais - oferece aos gestores dos câmpus e da reitoria uma excelente ferramenta política e pedagógica para consolidar as ações desenvolvidas no âmbito da administração e das práticas pedagógicas. Para aperfeiçoar esta ferramenta como plano estratégico da gestão, foi criado o comitê consultivo que tratará da governança, integridade, gestão de riscos e controle interno, como forma de monitoramento das atividades da organização, considerando que a boa governança é sinalizada a partir do atendimento aos objetivos e às finalidades educacionais. Segundo o Tribunal de Contas da União:

A boa governança de organizações públicas atende à demanda da sociedade por racionalização dos gastos públicos, equilíbrio fiscal, estabilidade monetária e investimentos em infraestrutura, saúde, educação, mobilidade urbana, habitação e segurança; A integridade tem como base a honestidade e objetividade, o que impacta diretamente no desempenho e probidade na gestão dos recursos públicos (BRASIL, 2016).

A efetividade da realização dos objetivos pretendidos pelo comitê dependerá dos ajustes dos documentos internos do IFSP, como o regimento, as normativas, os manuais operacionais e os códigos de conduta, aos conceitos e procedimentos relacionados à governança, integridade, gestão de risco e controle. Nesta perspectiva, o IFSP passa, também, por uma profunda revisão de todos os documentos que regem e normatizam as ações e práticas pedagógicas, em consonância com os valores e a missão do Plano de Desenvolvimento Institucional, conforme chamada pública de todos os servidores e estudantes para a assembleia geral da Estatuinte (IFSP, 2014), de forma a contribuírem na reformulação de tais documentos. No que concerne às competências da Comissão Central da Estatuinte, no artigo 9º da Resolução nº 75/2014 prevê:

- i. Lavrar ata de todos os momentos da Estatuinte;
- ii. Detalhar o plano de trabalho da Estatuinte;
- iii. Estabelecer o cronograma geral da Estatuinte;
- iv. Orientar, acompanhar e monitorar as ações, eventos e etapas gerais da Estatuinte;
- v. Organizar os materiais para divulgação, contando com a colaboração das Comissões locais da Estatuinte;
- vi. Receber e sistematizar as propostas dos servidores da Reitoria;
- vii. Organizar as propostas para os momentos de votação dos temas;
- viii. Coordenar os trabalhos durante os Congressos;
- ix. Apurar as votações dos temas.

A Assembleia da Estatuinte cumpre uma missão de extrema importância para a democracia institucional, conforme consta no artigo 18 da sua Resolução, cuja tarefa seria promover “ arenas de debates políticos” com ampla participação da comunidade acadêmica. Destaca-se, no entanto, que através do Comunicado nº 14/2015/IFSP as atividades da Estatuinte foram suspensas após denúncias protocoladas no Gabinete da Reitoria e aos órgãos de controle interno e externo, o que demandaria averiguar as consistências de tais denúncias, com a promessa da reitoria de retornar os trabalhos assim que fossem elucidados os questionamentos levantados nas denúncias, das quais constavam a má condução do plano metodológico pela Comissão Central.

Salienta-se que a Estatuinte, por seu caráter participativo na definição política do IFSP, provoca desconforto em setores conservadores, habituados no modelo antigo da administrativa pública: centralizada e vertical. Este aspecto elucidado o quanto o IFSP vive um momento de intenso debate e confronto de ideias e visões, as quais resvalam em idas e vindas na tentativa de consolidar a gestão democrática.

### *1.3.1 Plano de Desenvolvimento Institucional do IFSP*

Como previsto pela Lei de Criação dos Institutos Federais – Lei nº 11.892/2008, o Plano de Desenvolvimento Institucional é obrigatório na avaliação pelos órgãos de controle quanto ao reconhecimento e credenciamento dos cursos superiores, em atendimento ao Decreto nº 5.773/2006. O decreto estabelece a necessidade do planejamento estratégico, do projeto pedagógico e da organização didática, pedagógica e administrativa - além da infraestrutura e da

organização dos cursos.

Além do disposto pelo decreto, a instituição é obrigada a atender os princípios fundamentais da administração pública, que passam pela transparência e participação. Diante desses pressupostos legais, a gestão pública avança na construção de um PDI cujos princípios se orientam pela democracia participativa. Em se tratando do IFSP, ressalta-se que o PDI vem num processo constante de construção que iniciou em 2009, cuja princípio da participação coletiva é a marca indelével que iria dar suporte as outras edições do plano.

O PDI é também o documento que ajuda a definir a identidade da instituição, ao traçar suas diretrizes e objetivos, por meio das ações, programas e projetos. A identidade dos Institutos Federais vem sendo continuamente construída a partir de referenciais ético-políticos, científicos e tecnológicos presentes nos seus princípios e diretrizes de atuação. Estes refletem a opção da instituição em abarcar diversas demandas da sociedade, incluindo a escolarização daqueles que, no contexto da vida, não participaram das etapas regulares de aprendizagem. Acompanhando os processos de transformação no mundo do ensino e do trabalho, com a perspectiva de diminuição das desigualdades sociais no Brasil, busca construir uma práxis educativa que contribua para a inserção social, a formação integradora e a produção do conhecimento.

No PDI, é definida a missão da instituição e as estratégias para atingir as metas e objetivos, abrangendo um período de cinco anos. Com o avanço da Lei de Criação dos Institutos Federais e após amplo debate com a comunidade, desde 2009, a missão do IFSP converge na direção de uma educação inclusiva:

Acompanhar os processos de transformação no mundo do ensino, do trabalho e com a perspectiva de diminuição das desigualdades sociais no Brasil, busca construir uma práxis educativa que contribua para a inserção social, à formação integradora e à produção do conhecimento. (IFSP, 2014a).

Com o debate em torno da construção do novo PDI de 2019, a missão mantém o mesmo princípio com nova redação, qual seja:

Ofertar a educação profissional, científica e tecnológica orientada por uma práxis educativa que efetive a formação integral e contribua para a inclusão social, o desenvolvimento regional, a produção e a socialização do conhecimento. (IFSP, 2019a).

A definição da missão conduzirá a construção do Projeto Político Institucional<sup>14</sup>, cuja concepção envolve a inserção regional, a partir da reprodução das relações de produção que coadunam com a regionalização do Estado de São Paulo, considerando o desenvolvimento econômico e regional. O documento aponta o desafio que o IFSP enfrenta quando se volta para

---

<sup>14</sup> O PPI faz parte do PDI, previsto no art. 16, II, do Decreto nº 5.773/2006.

o desenvolvimento regional, materializado nos múltiplos câmpus, os quais contribuirão para o avanço da ciência e da tecnologia no Estado de São Paulo.

Pelo Decreto nº 5.773/2006, a estrutura do PDI contém os seguintes elementos:

I - missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso; II - projeto pedagógico da instituição; III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede; IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de estudantes por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de avanços tecnológicos; V - perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro; VI - organização administrativa da instituição, identificando as formas de participação dos professores e estudantes nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos e os procedimentos de auto-avaliação institucional e de atendimento aos estudantes. (BRASIL, 2006).

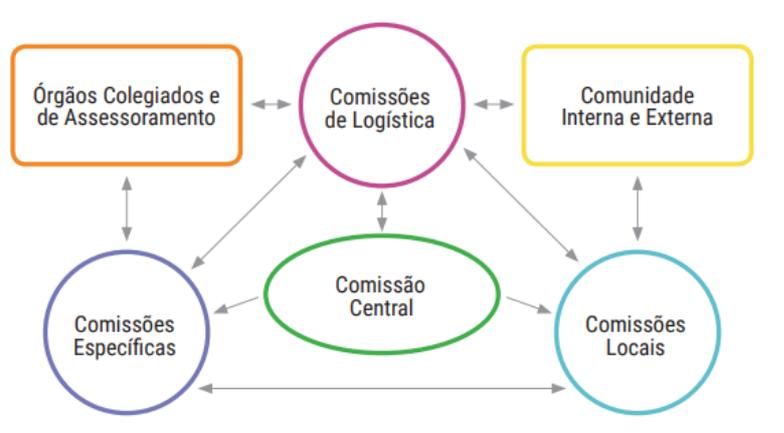
Como forma de sustentar os elementos que definem uma instituição de educação pública e de qualidade, o Governo assina o Decreto nº 9.203/2017, que estabelece a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que vem a corroborar com o planejamento institucional no que tange às questões de controle, eficiência e transparência. O decreto descreve quatro pontos da gestão pública, coordenados entre si, a fim de alcançar os resultados esperados pela sociedade civil:

I - Governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade; II - valor público - produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos; III - alta administração - Ministros de Estado, ocupantes de cargos de natureza especial, ocupantes de cargo de nível 6 do Grupo- Direção e Assessoramento Superiores - DAS e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente; e IV - gestão de riscos - processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos. (BRASIL, 2017).

A atual comissão de servidores do IFSP responsável pela sistematização dos trabalhos do novo PDI teve a preocupação de atender aos requisitos necessários de uma política de gestão pública em consonância com o Decreto nº 9.203/2017, cuja centralidade do trabalho é a articulação entre as comissões central, locais, temáticas, o órgão colegiado e de assessoramento,

as comunidades interna e externa e a comissão logística e sistêmica.

**Gráfico 2: Estrutura de Comissões da metodologia do FDI/CONIF**



Fonte: PDI 2019/2023

Abaixo estão elencados os objetivos do PDI que incidirão na proposição do tema dessa pesquisa:

- a. Criação de novos cursos como indutores do desenvolvimento regional;
- b. Descentralização das decisões administrativas, assegurando aos diversos câmpus sua autonomia administrativa do ensino, de acordo com as peculiaridades locais/regionais e as singularidades dos indivíduos.

Ambos os objetivos estão articulados ao Projeto Político Institucional, que traça os caminhos a serem percorridos para garantir a diversidade na Instituição, com ênfase na flexibilidade do currículo e na autonomia dos estudantes e com vistas à sua formação integral. Não obstante, o escopo do PPI se configura a partir do trabalho em rede nos câmpus do IFSP, que permite compartilhar objetivos e procedimentos visando à construção de vínculos de interdependência e de complementaridade desses com a reitoria. No plano acadêmico, o PDI estabelece, entre seus objetivos, o fomento aos cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, visando ao itinerário formativo dos estudantes e à inserção da comunidade no IFSP.

Na edição do PDI de 2014, a gestão apontou a necessidade da expansão da rede nos interiores e nas regiões da capital, sendo o Pronatec/Bolsa-Formação<sup>15</sup> o principal motivador

<sup>15</sup> Por meio da **Bolsa Formação**, a Setec/MEC apóia as instituições vinculadas às diversas redes de ensino do país na oferta de vagas gratuitas em cursos de educação profissional técnica de nível médio e cursos de formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional, custeando a abertura de vagas. Os recursos transferidos para as instituições ofertantes da Bolsa Formação/Pronatec abrangem todas as despesas de custeio das vagas, como mensalidades, materiais didáticos e encargos educacionais, podendo incluir o fornecimento de alimentação e transporte aos estudantes.

para agregar novos demandantes/estudantes em situação de vulnerabilidade social.

O IFSP considera a necessidade de expandir a oferta de vagas no Estado. Existe, entretanto, o entendimento de que a expansão deve ser realizada de modo organizado. Nesse sentido, a reitoria tem se esforçado para que o processo ocorra dentro de um planejamento que seja possível de ser realizado, buscando a qualidade no processo de implantação, mantendo os padrões de qualidade de ensino alcançados no âmbito da Instituição. A figura 1 evidencia as cidades beneficiadas com a expansão do IFSP e uma política de distribuição no Estado.

**Figura 1 - Atual mapa dos câmpus do IFSP.**



Fonte: Site do Instituto Federal de Educação profissional e Tecnológica de São Paulo, 2018.

A partir da análise da Figura 1, percebe-se que há uma significativa concentração de câmpus e câmpus avançados distribuídos por todo o território do Estado de São Paulo, totalizando, atualmente, 37 unidades. Não obstante a expansão dos câmpus, cursos e vagas, existe uma orientação da política de gestão para o cumprimento do Termo de Metas e Compromissos do Ministério da Educação (MEC)<sup>16</sup>, que estabelece, entre outras prioridades, a meta de oferta e a de acesso, cujo percentual de atendimento deverá ter o mínimo de 50% de vagas para cursos técnicos integrados de nível médio, 20% para as licenciaturas e 30% para outras ofertas, assentadas em ações afirmativas. Este é o maior desafio do IFSP, uma vez que não é consenso entre os diretores e professores o atendimento a esta orientação na forma como está dividida.

Na construção do PDI - 2019 a 2023, a equipe central se apoiou principalmente em dois percursos:

1. Elaboração de documento inicial, com o objetivo de desencadear as primeiras reflexões e discussões que formariam o corpo do PDI, com destaque para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico Institucional, cuja centralidade define a concepção de educação e as metas, ambas relacionadas com a viabilidade dos cursos e das ações institucionais;
2. Discussão junto à comunidade do IFSP, sendo esta participação estruturada em três níveis: servidores docentes, técnico-administrativos e discentes; realização de audiências públicas com vistas a apresentar a primeira versão do PPI e continuar a discussão sobre as ideias presentes no documento, bem como acrescentar novas contribuições, reconhecendo nichos importantes de análise como a inserção regional; e, por fim, apresentação ao órgão máximo da Instituição - Conselho Superior - para aprovação.

Outro aspecto importante é a revisão da missão e dos valores alinhados a um modelo de gestão mais participativa.

- ✓ Missão: “Ofertar educação profissional, científica e tecnológica orientada por uma práxis educativa e formação integral que contribua para a inclusão social, o desenvolvimento regional, a produção e a socialização do conhecimento”.
- ✓ Valores:

---

<sup>16</sup> O TAM é um contrato celebrado em 2009 entre cada uma das instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica e o MEC. Este contrato estabelece um conjunto de compromissos de parte a parte que devem ser alcançados até 2016, com metas intermediárias até 2013 e com validade se estendendo até 2022.

1. Democracia, pautada na ampla participação, igualdade e representatividade na criação e desenvolvimento coletivo;
2. Direitos humanos, pautados na dignidade a todas as pessoas, na liberdade de opinião e expressão e no respeito mútuo;
3. Ética, pautada pela responsabilidade com o bem público, pela cooperação e justiça social;
4. Excelência, pautada na governança pública, no aperfeiçoamento das relações sociais e no desenvolvimento humano;
5. Gestão participativa e democrática, pautada pelos princípios de democracia, corresponsabilidade, coletividade e respeito à liberdade de expressão;
6. Identidade institucional, pautada nas finalidades e características institucionais, distintivas e duradouras (resistentes ao tempo);
7. Inclusão social, pautada na igualdade, respeito e solidariedade, na participação igualitária de todos na escola e na sociedade;
8. Inovação, pautada no desenvolvimento do arranjo produtivo pela qualidade de vida das pessoas;
9. Respeito à diversidade, pautado pelos princípios da igualdade nas relações sociais e reconhecimento e respeito às diferenças;
10. Soberania nacional, pautada na democracia, na igualdade dos Estados na comunidade internacional, associada à independência nacional;
11. Sustentabilidade, pautada pela responsabilidade ambiental e social;
12. Transparência, relacionada ao estado democrático de direito, pautada na publicidade e no acesso à informação.

Os valores são inspiradores para uma gestão que se pretende inovar em tempos de tantas turbulências no cenário político nacional, refletidas em contenções orçamentárias e reformas estruturais sem participação ou diálogo com a sociedade. *A priori*, os valores mencionados demonstram o compromisso da gestão com uma sociedade mais fraterna e sustentável, mesmo que, contraditoriamente, tenha retrocedido nas metas, quando as suprimiu do texto final, ficando uma lacuna para uma possível análise no futuro. O PDI estabelece as orientações futuras que poderão consolidar um tempo novo na garantia dos compromissos que qualificam a gestão na proposição dos avanços que se pretende construir.

A nova gestão se propôs a construir uma nova fase que aproximasse a reitoria da comunidade, fortalecendo a participação acadêmica, de setores organizados da sociedade civil e do sindicato com as instâncias decisórias do IFSP. Neste sentido, foi construída a formação

dos conselhos deliberativos e comissões, com um pequeno ensaio de uma Estatuinte deliberativa.

Nesse aspecto, é evidente que o PDI se torna instrumento valioso no âmbito da gestão, ao elevar a ação participativa dos três segmentos e dos agentes externos da sociedade. Ele traduz um novo tempo, em que os servidores serão coparticipantes da gestão nas definições das políticas institucionais. Um dos mais importantes avanços para o novo PDI é a criação do Comitê de Governança<sup>17</sup>, que analisará os indicadores de desempenho<sup>18</sup> e a garantia do cumprimento das metas. No entanto, a falta das metas neste novo PDI pode prejudicar a análise do Comitê, bem como o Relatório de Gestão nos anos seguintes. Outro ponto importante do planejamento institucional que o Comitê não sinaliza atender com acuidade a parte central do Plano que é o Pedagógico, ou seja, as atividades finalísticas do ensino, pesquisa e extensão, cujos os princípios filosóficos especificados pelo PPI representam se a missão institucional esta coerente com a realização pedagógica de todas as ações e políticas do IFSP.

### *1.3.2 O papel sociopolítico dos Institutos Federais: as estruturas administrativa e pedagógica, por si sós, não são neutras.*

Inegavelmente, os Institutos Federais foram estratégicos no redimensionamento das oportunidades de acesso aos jovens concluintes do ensino médio, a partir do instante em que ampliaram o número de matrículas. E, por meio da reserva de vagas, oportunizaram aos jovens de escolas públicas, pertencentes a famílias de baixa renda e pretos e pardos, terem acesso à educação profissional.

Em 2007, tínhamos 693,6 mil estudantes matriculados na educação profissional de nível técnico e 86,6 mil estudantes, no ensino médio integrado, em 2015, o Censo Escolar registrava 1.917.192 matrículas na educação profissional e 391.766 em cursos do ensino médio, integrado. Triplicar as matrículas de educação profissional de nível médio assegurando 50% no setor público, implica um crescimento significativo das redes de educação profissional nos estados e a Rede Federal. Em que pese a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica que saltou, em 2010, de 27 Institutos Federais, 356 unidades e 321 municípios atendidos, para, em 2016, 38 Institutos Federais e 644 unidades, atendendo 568 municípios brasileiros (MEC, 2016), faz-se necessário que a ampliação se consolide com o aumento de matrículas atendendo os jovens, adultos e idosos numa formação integral que resulte em ampliação da escolarização e formação profissional. (FNPE, 2017)

---

<sup>17</sup> Instituído no âmbito do IFSP pela Portaria n.º 936, de 22 de março de 2018 é composto pela alta administração da instituição - cinco pró-reitorias e dois representantes dos diretores dos câmpus.

<sup>18</sup> Extraído a partir da coleta de dados realizada entre as trinta e seis Comissões Locais de elaboração do PDI 2019-2023 que organizaram enquetes, grupos e Fóruns de Desenvolvimento Institucional, sendo ao todo 3.853 pessoas foram consultadas entre outubro e dezembro de 2017.

Nota-se que, por meio da expansão da Rede, os Institutos Federais tiveram a oportunidade de mudança na sua dinâmica interna. Neste bojo, houve conflitos de interesses nas diferentes frentes que compõem a comunidade acadêmica. Um dos casos mais emblemáticos de conflito envolveu concepções distintas de educação profissional e aconteceu em 2014, quando o IFSP chamou a primeira Assembleia do IFSP, para revisão dos documentos internos. Além de atualizar os documentos que normatizavam o funcionamento da Instituição, a Assembleia buscou redimensionar a gestão do IFSP, no sentido da reavaliação de suas práticas no modo de conceber a educação pública.

Para a vertente dos educadores progressistas, não há como conceber a educação sem a dimensão individual e a social, sendo elas determinantes para a realização dos objetivos que se propõe formar. A individual consiste na realização do saber para o autodesenvolvimento, enquanto a dimensão social volta-se para a construção do sujeito como ser social em permanente equilíbrio com a natureza e com outros grupos e pessoas, ou seja, esta dimensão da educação se articula com a democracia.

A dimensão individual refere-se à própria formação da personalidade do educando pela apropriação da cultura, de modo a propiciar-lhe a realização de seu bem-estar pelo usufruto dos bens sociais e culturais que são proporcionados aos cidadãos de uma sociedade democrática. Enquanto a dimensão social, por sua vez, deriva da condição de pluralidade do homem como ser histórico. Neste sentido, não se trata apenas de educar para o bem viver individual, mas para que o indivíduo possa contribuir para o bem viver de todos. (PARO, 2018, p. 124).

Ghanem (2004), em seu estudo sobre *Educação escolar e democracia no Brasil*, conceitua democracia a partir das dimensões sociais e culturais. Segundo ele, a concepção de democracia deveria ser “o regime que reconhece os indivíduos e a coletividade como sujeitos, protegendo-os e estimulando sua vontade de dar sentido à sua própria existência.” (GHANEM, 2004, p. 23). O sentido de liberdade e o reconhecimento de sua subjetividade histórica seriam pontos centrais para efetivar a cultura da democracia. Por isso, é importante que as instituições criem espaços que permitam que os indivíduos exerçam sua liberdade de escolha e o debate público sobre questões comuns daquele organismo social.

[...] a liberdade do sujeito é a capacidade que ele tem de atribuir um sentido pessoal à sua experiência contra todas as formas de dependência, seja psicológica, seja política. O sujeito se afirma ao construir e defender as condições pessoais, interpessoais e sociais dessa liberdade. (GHANEM, 2004, p. 21).

Posto dessa forma, a democracia é essencialmente um meio político. Ela se define a partir da pluralidade de ideias e da diversidade social dos membros de uma determinada sociedade, amparada por um sistema político, cujo princípio central é a possibilidade da dissociação entre a racionalidade instrumental e as identidades culturais. Dito isso, é pela

democracia que se alcança a liberdade e a insurgência contra qualquer forma de poder tirano e absoluto.

Ghanem (2004) compreende que democracia não se define como “conjunto de garantias institucionais”. Ela é uma cultura no plano político que combina duas faces da ação do sujeito: o mundo das técnicas e dos mercados e o mundo das comunidades. Ambas se mantêm como unidade, sem, no entanto, fundirem-se em princípio de orientação única. O princípio de orientação única é nefasto para a formação do ambiente democrático, visto que ele legitima a vida privada em detrimento da vida política.

O autor afirma que: “a democracia é o espaço institucional livre, no qual se desenvolve esse trabalho do sujeito sobre si mesmo, trabalho pelo qual as pessoas encontram o papel de criadoras e produtoras, não somente consumidoras.” (GHANEM, 2004, p. 23).

O que interessa na definição de democracia é a transformação de um Estado de Direito em um espaço livre, de modo que o primeiro não seja o fundamento para a existência do segundo. Ao contrário, é na liberdade social e cultural que a democracia vai se tecendo e se institucionalizando. É por isso que a democracia é necessária nas organizações. É por ela que se garante a formação e a ação dos sujeitos. No espaço de educação é importante que existam canais de participação que possibilitem a aproximação entre as exigências impessoais que pesam sobre a ação, os projetos e as preferências individuais. Por isso,

[...] o processo educativo indo do espírito crítico e da inovação à consciência da própria particularidade – feita de sexualidade – assim como de memória histórica – deve culminar no conhecimento – reconhecimento dos outros, indivíduos e coletividades, enquanto sujeitos. (GHANEM, 2004, p. 26).

Esta é a tarefa histórica que as instituições escolares têm pela frente. As instituições precisam pautar, nas suas agendas, os possíveis caminhos que terão que tomar para romper com a racionalidade burocrática<sup>19</sup> dando atenção à constituição da identidade das crianças e dos jovens.

Outrossim, a liberdade política e a justiça social fundamentam-se no reconhecimento do outro no mesmo conjunto social, de forma que, nessa relação entre os sujeitos, a democracia se apresenta entre três dimensões interdependentes entre si, quais sejam: o respeito pelos direitos fundamentais, a cidadania e a representatividade dos dirigentes. Ao mesmo tempo em que são interdependentes, são autônomas entre si, opondo-se umas com as outras. Por exemplo, a cidadania pode opor-se ao caráter universal dos direitos fundamentais ou à representatividade dos governantes, quando implica defesa da diversidade de interesses ou diante de um poder

---

<sup>19</sup> Espaço político como espaço universal, portanto da razão. Primeiro como vontade geral, depois pelos poderes absolutos que foram seus herdeiros, regimes revolucionários e nacionalistas. (GHANEM, 2004).

político articulado a um interesse privado. São, portanto, relações entre um princípio universal - dimensão moral-, os interesses particulares - dimensão social -, e um conjunto político - dimensão cívica ou política.

A democracia requer uma sociedade nacional na qual pode-se distinguir três níveis: sociedade civil, sociedade política e Estado, regidos por meio do cumprimento do princípio da soberania popular. No sistema político, a soberania popular se dá pela lei e pelos mecanismos de controle da constitucionalidade das decisões tomadas. Mas, a consolidação da democracia acontece a partir do momento em que o Estado reconhece a importância dos serviços prestados para a sociedade e para os atores sociais, o que, ao mesmo tempo, possibilita a limitação do poder do Estado.

A partir desse viés político, em que a limitação do poder do Estado instaura uma das dimensões da democracia, fortalecendo a luta contra a intervenção do estado liberal economicista, as forças sociais assumem o papel revolucionário, na medida em que se apoiam na combinação de uma oposição social de alcance geral com a existência da liberdade política. (GHANEM, 2004, p. 33).

A educação para a democracia é o componente, sem sombra de dúvidas, que enseja maior preocupação para efeito dessa análise. A dimensão social da educação é parte do componente da ação educativa de maior complexidade e de conflito no âmbito da gestão do IFSP.

Um estudo sobre os avanços e desafios, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com a implementação da política de cotas observou que a Lei nº 12.711/12, que padronizou a cota na Rede Federal, trouxe resistência em alguns setores da UFRGS, principalmente entre os gestores (GRISA, 2015, p. 39). A pesquisadora afirma que é necessária uma política de formação para todos os envolvidos, como uma forma de diminuir o conflito e institucionalizar tais políticas e programas.

Vale dizer ainda que quanto mais as instituições se democratizarem internamente e incluírem os estudantes nas instâncias deliberativas e políticas maior será o potencial de permanência. Muitas universidades preservam uma lógica de funcionamento burocrática bastante enrijecida, estruturas representativas pouco democráticas. Com isso, os estudantes não desenvolvem uma cultura de participação tão importante para que eles se integrem e tenham subsídios para enfrentar possíveis dificuldades em sua trajetória acadêmica. (GRISA, 2015, p. 41).

Por outro lado, com a inserção dessa nova categoria de estudantes ingressantes das políticas afirmativas, a instituição amplia a possibilidade do debate, tendo novos atores/componentes da sociedade estratificada que balizarão a gestão, fortalecendo-a para a disputa e o contraponto com quaisquer modelos de educação colocados de cima para baixo, a

partir do instante em que:

As ações afirmativas marcam uma oportunidade histórica de se intensificar a “problematização qualificada” do *status quo*, pois os atores que passam a protagonizar tal questionamento são, em alguma medida, os que conhecem mais de perto as agruras da injusta e desigual sociedade brasileira. (GRISA, 2015, p. 41).

São os novos atores sociais que estão chegando e que ganham força na medida em que se articulam, a partir dos canais de participação nos quais podem se reconhecer na vida política, de maneira que a sociedade os reconhece como coletividades particulares, mantendo o equilíbrio instável de uma democracia. (GHANEM, 2004, p. 38).

Paro (2018) também amplia a definição da educação para democracia, cujo eixo formativo dos estudantes perpassa pela participação na vida pública que, segundo sua análise, é “a expressão maior da cidadania ativa”. Não tem como acreditar numa verdadeira democracia social sem que os cidadãos estejam protegidos e amparados pelo Estado em termos de assistência educacional e do princípio da igualdade de direitos - o que limita indiretamente o poder do Estado. No Brasil, a democracia escolar ainda é pauta da agenda política daqueles que a tem como princípio fundamental dos direitos humanos<sup>20</sup> para promoção da igualdade, mas, acima de tudo, como formação de personalidades democráticas.

No entanto, a democratização do ensino é controversa quando não significa igualdade de oportunidades de frequentar e prosseguir os estudos. Com a expansão da oferta da educação profissional, as diferentes categorias sociais expuseram a face mais sombria das relações interpessoais de poder que constituem a prática educativa. No Brasil, com profundas desigualdades sociais, o acesso não garante que todos tenham os mesmos desempenhos e, conseqüentemente, as mesmas oportunidades de trabalho, o que exprime o real significado de cidadania, ou seja, todos têm que passar igualmente por um mesmo processo de educação, enquanto bem social.

A política de acesso à educação profissional do IFSP fez parte de uma construção nacional. A celeridade do processo de expansão aconteceu no momento único entre a adesão/pactuação e a oferta dos cursos, não havendo tempo para preparação dos agentes públicos - atores sociais do processo – de modo que pudessem compreender o sentido histórico da inclusão educacional. Trata-se de amadurecer a ideia de democracia da educação, que é ainda algo muito recente no país.

---

<sup>20</sup> A expressão engloba direitos designados naturais, liberdades individuais, direitos sociais de fruição individual e coletiva, bem como direitos coletivos da humanidade [...] a oferta de escolarização diz respeito expressamente ao cumprimento do artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo o qual toda pessoa tem direito à educação, que deve ser gratuita, ao menos da instrução elementar e fundamental. (GHANEM, 2004, p. 40).

Santos (2017) atribui isso a uma série de interrupções e impedimentos, em número superior ao dos períodos oligárquicos da Europa. O autor explica que as interrupções nos processos democráticos, sejam entre as sociedades de oligarquias representativas, sejam em sociedades de democracia representativa - tão comuns em calendários históricos -, contribuem para a percepção da sutileza de formas incompatíveis de violação da competição democrática (SANTOS, 2017, p. 25). Esta análise histórica sobre a democracia representativa corrobora para o estudo, que pretende analisar os fatores que estão implícitos no comportamento dos gestores ao se depararem com as políticas de acesso à educação.

Para amadurecer a análise desse estudo sobre a democracia no Brasil e a questão da educação, Santos (2017, p. 31) apresenta as duas condições que definem um regime de democracia representativa:

- Competição eleitoral em intervalos regulares, que definem os lugares no poder executivo e legislativo;
- Participação da coletividade na competição.

Para ampliar a análise do conceito de democracia, o autor insere, no campo desse estudo, a “democracia participativa” como uma metodologia de governança política que assegura a valorização junto aos vastos setores da população (GENRO, 2014, p. 11). Nisto se inserem os movimentos sociais, que têm tido forte repercussão sobre o pacto democrático moderno, posto que a democracia representativa apresenta sinais de esgotamento ou como atribui o autor: “cansaço histórico da democracia”. Ponto preocupante para os democratas políticos, uma vez que:

O Estado de direito “cansado” e a democracia política sem povo é o ideal do golpismo conservador, que pretende monopolizar o direito à liberdade de dominar as instituições e aparelhar o Estado através da força do dinheiro e da manipulação da informação. (GENRO, 2014, p.13)

É ilusório pensar que na democracia haverá confiança de que o princípio será incondicionalmente obedecido. Para o autor, em face da sua imaturidade ou degenerescência, nem os liberais morrem de amores pela democracia, nem os empresários são apaixonados pelo livre mercado. Em golpes parlamentares, como o do Brasil, os derrotados da competição não necessariamente aceitam a regra do jogo, mas assumem o protagonismo da violação dos princípios que garantem o exercício do poder, sob a pecha de que, ao contrário, o vencedor no processo eleitoral é quem viola as regras do exercício do poder. Segundo Santos (2017, p. 152): “[...] é difícil, mas imprescindível, reconhecer que a reação à democracia não significa, em essência, nostalgia de oligarquia ou ditadura, mas surpresa diante da prática relativamente universal das regras democráticas. ”

Chama a atenção esse comportamento dos indivíduos a partir da admiração pelos processos democráticos em sua mais ampla extensão, desde que não os contrarie em suas pautas. Desse modo, conclui-se que, em democracias representativas, “o número de interesses contrariados é potencialmente superior ao número de interesses atendidos.” (SANTOS, 2017, p. 156). Em que pese a análise de Santos para o entendimento do jogo político, quando a democracia é saqueada por golpes parlamentares, entre tensões do capitalismo e da democracia de massa, as instituições educacionais refletem as vicissitudes democráticas.

Como já foi visto no início deste capítulo, é fato que, com a expansão da Rede Federal, os Institutos Federais tiveram que adequar a sua política interna para dar conta das novas demandas de ingressos e suas respectivas peculiaridades. A saber, o IFSP teve que reformular seus principais documentos normativos, como o Estatuto, o Regimento Geral, a Organização Didática e o Regulamento Discente, adequando-os ao marco regulatório que define a Rede Federal.

Paro (2018, p. 32) analisa que as estruturas administrativa e pedagógica, por si sós, não são neutras. Elas objetivam alcançar os fins educacionais. Contudo, tanto a estrutura didática - currículo, programas, métodos e organização horizontal e vertical do ensino - quanto a estrutura administrativa - organização do trabalho e distribuição do poder e da autoridade - precisam estar coerentes com os fins. Mais ainda, a falta de articulação entre os dois pilares da organização escolar reflete a limitação na compreensão das finalidades de uma educação voltada para atender à dimensão social e aos propósitos democráticos da escola pública.

Por outro lado, o Plano de Desenvolvimento Institucional, ao aludir às duas dimensões da formação - individual e social -, busca imprimir uma nova perspectiva para a educação profissional, alinhada com a concepção de uma escola pública democrática e de qualidade. No entanto, ainda é preocupante a falta de alinhamento dos pressupostos filosóficos e pedagógicos do PDI com a prática pedagógica, resultando no cumprimento parcial das metas, conforme indicam os Relatórios de Gestão de 2014 e 2017.

Por fim, é interessante notar que, entre as razões que levam ao desinteresse ou mesmo à negação da dimensão social, está o processo histórico, herdado culturalmente pelos indivíduos, sobre a questão da importância da democracia na educação escolar em países da América Latina e da África.<sup>21</sup> Diante deste desafio, é imprescindível que, no planejamento, a dimensão social esteja ressaltada em todas as ações articuladas no cotidiano da instituição; ou seja, a coerência

---

<sup>21</sup> Ela se mostra imprescindível tanto para o desenvolvimento pessoal e formação da personalidade individual quanto para a convivência livre entre os grupos e pessoas e a solução de problemas sociais, colocando-se, portanto, como componente incontestável de uma educação de qualidade.

entre o discurso e a realidade explicitada no interior da organização didático-pedagógica e a estrutura administrativa (PARO, 2018, p. 34).

É razoável o entendimento sobre as razões pela qual a gestão, imbuída pelo desejo de mudança por uma educação cujas dimensões estejam alinhadas com os fins educacionais propostos pelo planejamento, sinta que seja necessária a transformação no campo intelectual e moral como forma de instituir uma organização de ensino que propicie condições materiais e humanas para atendimento à formação integral dos cidadãos.

É pertinente que o gestor procure dinamizar o ambiente institucional, desconstruindo preconceitos e valores de um modelo de gestão hierarquizada e monocrática, o qual não responde às necessidades de uma escola cidadã e compatível com os objetivos democráticos da educação. Neste sentido, é necessária uma política de formação de pessoal para debater problemas atuais da sociedade nacional e local e, dessa forma, fortalecer a própria gestão diante do Estado, no sentido da sua legitimação perante a comunidade educativa.

Paro (2016, p. 14) enfatiza, em seus estudos sobre a utopia da gestão escolar democrática, que: “à medida que o horizonte se articula com os interesses dominados, o processo de transformação da autoridade deve constituir-se no próprio processo de conquista da escola pelas camadas trabalhadoras.” Ao tratar sobre a escola pública, o autor menciona o seu potencial transformador enquanto instituição educativa em favor das camadas trabalhadoras, sem o qual o gestor terá grandes dificuldades para cumprir os fins pretendidos pelas dimensões pedagógicas. Desse modo, para que se cumpram os propósitos educacionais, tanto a instituição quanto a direção devem ter como princípio pedagógico a autonomia. Esta é uma conquista que nascerá na articulação das camadas trabalhadoras em sintonia com a direção escolar, o que, de certa maneira, termina por provocar transformações no interior da organização institucional. Isso implica a desconstrução da imagem padronizada de quem assume a gestão institucional como alguém alheio aos problemas da comunidade institucional e, por conseguinte, da sociedade como um todo.

Quais são os mecanismos que ajudam a viabilizar e incentivar as práticas participativas dentro das instituições? Já foi visto que organismos ou colegiados eleitos democraticamente são fundamentais para garantir a democracia educacional<sup>22</sup>. São canais como conselhos, comissões, consultas públicas e organizações estudantis que viabilizam a efetivação da democratização institucional. Além de incentivar a participação, trata-se de um processo

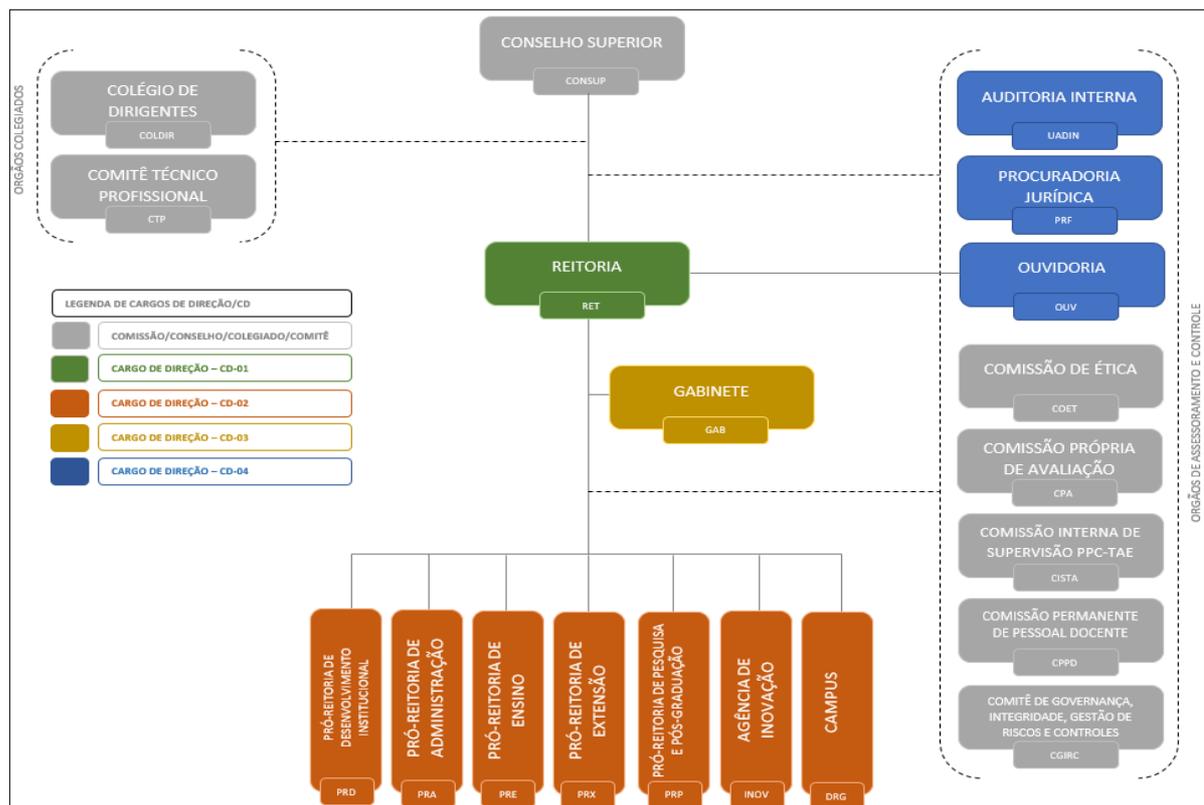
---

<sup>22</sup> Implica num conjunto de mecanismos de participação como conselhos, grêmios e diretórios acadêmicos, eleições diretas para os cargos que definem a gestão educacional. Assim como só é possível quando as estruturas administrativas e didático-pedagógicas explicitam no fazer e no saber o sentido histórico do ser humano.

educativo pelo qual os estudantes podem ser preparados para viverem no contexto da realidade social.

O Gráfico 3 apresenta a distribuição desses colegiados no âmbito institucional do IFSP, que se articulam com a reitoria e com os demais setores da gestão central.

**Gráfico 3: Estrutura do IFSP e os órgãos de assessoramento, conselhos e comissões**



Fonte: (IFSP, 2019d.)

O organograma acima, ao destacar a organização administrativa do IFSP, demonstra uma gestão articulada com setores estratégicos de assessoramento, sendo a maioria instituída a partir da Lei de Criação dos Institutos Federais, portanto, por decretos ministeriais, e outros, por iniciativa do órgão gestor do IFSP.

Em que pesem os avanços em termos de participação da comunidade entre os diversos canais que compõem a estrutura do IFSP, pelo Relatório de Gestão de 2018 chama atenção o fato da existência de tais canais ainda não assumirem as responsabilidades inerentes ao grau de participação nas decisões, o que denota um certo risco para manter o equilíbrio entre a missão, visão e valores com a concepção impressa nas diversas práticas educativas e de gestão.

Na convivência com a diversidade de ideias, a instituição terá o desafio de saber lidar com os conflitos inerentes à pluralidade de concepções entre os diversos grupos. É nisso que

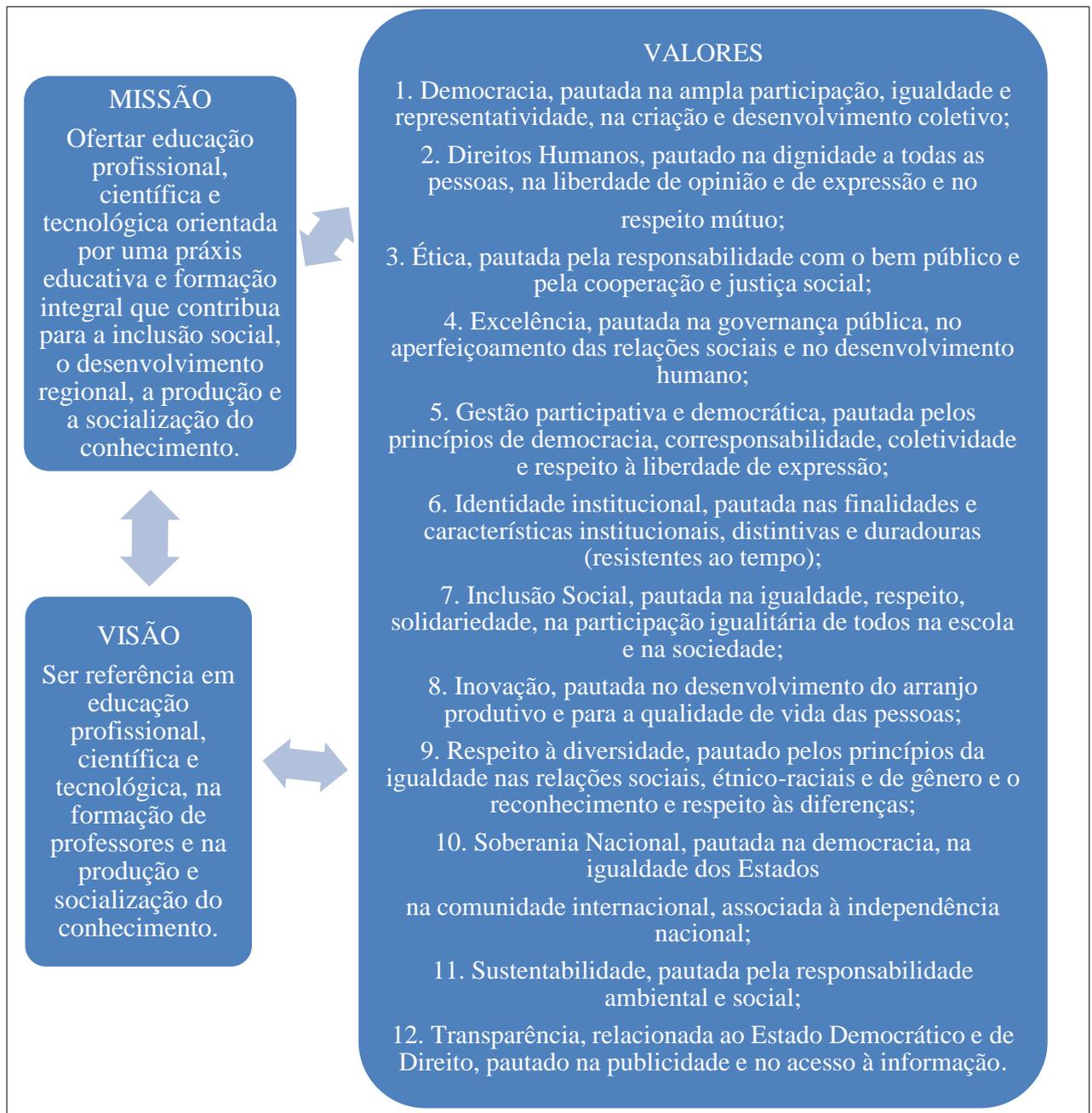
reside o desafio: tratar as causas e suas implicações em busca de uma democratização da gestão, que possa confluir em direção ao atendimento de objetivos coletivos que levem à efetivação de uma gestão democrática e de uma educação de qualidade para a população. (PARO, 2016, p. 58).

Na busca por caminhos possíveis para articular os princípios da gestão com a concepção em torno da escola cidadã, o IFSP apresenta um caminho, ainda a ser percorrido, a partir do lançamento do Comitê de Governança, tendo, entre seus principais objetivos, a aliança da gestão com o compromisso transformador de uma educação democrática e participativa:

- 1) construir a identidade do IFSP como uma instituição de excelência, e paradigma de uma instituição educacional pública de qualidade;
- 2) atuar na fusão da educação técnica e tecnológica com a formação cidadã, formando para a sociedade cidadãos com alta capacidade de contribuição econômica e social;
- 3) integrar ensino, pesquisa e extensão, consolidando a ideia de uma educação progressista e inclusiva;
- 5) produzir um ambiente interno harmônico e atrativo, por meio da valorização adequada da comunidade interna dos servidores;
- 6) estimular valores de proatividade, criatividade, busca constante de conhecimentos e solidariedade em nossos servidores e discentes;
- 7) oferecer cursos, em todos os níveis, que contemplem a atualidade e agreguem valor à sociedade;
- 8) estimular a pesquisa com liberdade e responsabilidade social e ambiental;
- 9) garantir igualdade de oportunidades no acesso à nossa instituição, e com isso incrementar a justiça social;
- 10) desenvolver sistemas de comunicação efetivos entre a instituição e os diversos atores sociais.

O Comitê de Governança demonstra, pela primeira vez, a preocupação da gestão em buscar o equilíbrio entre a missão, visão e valores do PDI, que, ao se relacionarem, criam as bases para a construção da identidade institucional e, por sua vez, ampliam o horizonte da democracia educacional, conforme demonstrado pelo Gráfico 4.

**Gráfico 4 – Missão, Visão e Valores que marcam a identidade do IFSP**



Fonte: (IFSP, 2019d.)

Embora exista a intenção em manter o equilíbrio entre as três vertentes que asseguram a unidade da gestão, ainda é grande o desafio da gestão em garantir a sua efetividade no plano das ações institucionais, conforme será visto nas críticas apontadas pelos relatórios de gestão e pela Unidade de Auditoria Interna do IFSP.

O Relatório de Gestão Anual do IFSP de 2017 - instrumento de controle que auferse se os objetivos do PDI se articularam com as políticas internas da gestão -, revela que, mesmo

diante de fortes restrições orçamentárias, o IFSP arrojou no que diz respeito às políticas afirmativas para estudantes de baixa renda e surpresas não previstas pelo PDI que, de certa forma, implicam atitudes e valores intrínsecos aos projetos institucionais, os quais confirmam o compromisso para uma educação pública e de qualidade, conforme será visto mais adiante.

Por outro lado, o relatório também apontou falhas no cumprimento das metas estabelecidas pelo PDI 2014-2018, conforme as Tabelas 1 e 2.

**Tabela 1 - Percentual do andamento das ações previstas no Planejamento Estratégico de 2017.**

ESTRUTURA	DIE		PRODI		PROAD		PROEN		PROPRP		PROEX	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Atingido	2	28,6	15	27,3	32	40	30	29,4	14	40	27	42,9
Parcial atingido realizado	5	71,4	26	47,3	43	53,7	66	64,7	29	54,3	27	42,9
Parcial atingido encerrado	0	0	0	0	0	0	2	1,98	0	0	0	0
Não trabalhado	0	0	13	23,6	5	6,3	4	3,92	2	5,7	9	14,2
Não preenchido	0	0	1	1,8	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>55</b>	<b>100</b>	<b>80</b>	<b>100</b>	<b>102</b>	<b>100</b>	<b>35</b>	<b>100</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

Fonte: (IFSP, 2018c.)

**Tabela 2 - Percentual do andamento das ações previstas no planejamento estratégico de 2017.**

	Quantidade	%
Atingido	120	34,1
Parcialmente atingido - realizando	196	55,7
Parcialmente atingido - encerrado	2	0,6
Não trabalhado	33	9,3
Não preenchidas	1	0,3
<b>Total</b>	<b>352</b>	<b>100</b>

Fonte: (IFSP, 2018c.)

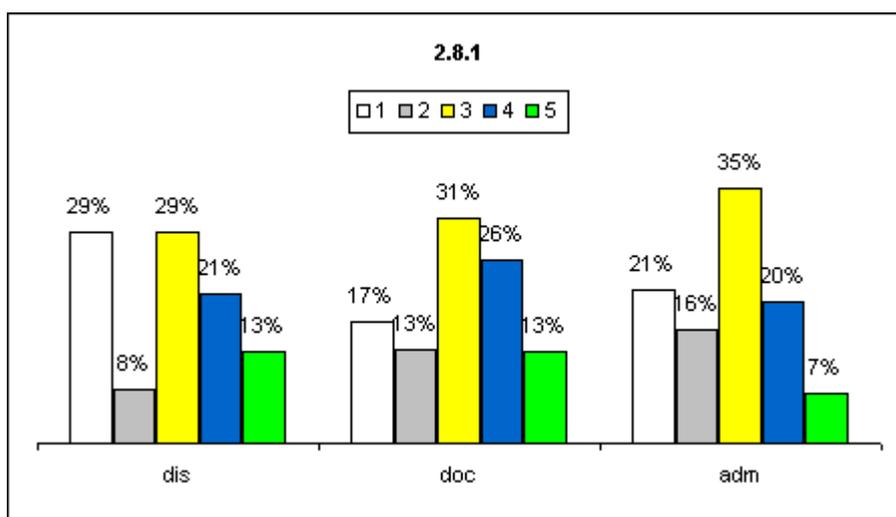
Complementando os dados do Relatório de Gestão apresentados nas Tabelas 1 e 2, a

Unidade de Auditoria Interna do IFSP - UADIN<sup>23</sup>, ao mapear as falhas relevantes dos diversos setores da reitoria e dos câmpus, corrobora para a regularização e minimização dos riscos identificados. Portanto, ambos os relatórios se complementam, se usados pela gestão a fim de corrigir distorções ou erros das ações, mantendo o equilíbrio almejado no planejamento estratégico do IFSP. Em resumo, pelo Relatório de Gestão de 2017, a equipe de sistematização dos dados aponta avanços institucionais, se consideradas as várias ações que foram institucionalizadas no âmbito da gestão até 2016.

De igual importância, o Relatório da Comissão Própria de Avaliação – CPA<sup>24</sup> reforça tais avanços no percurso do primeiro mandato da gestão da reitoria, conforme apresentado pelo Gráfico 5.

**Gráfico 5 - Há coerência entre o PDI e ações afirmativas**

**(1) não conheço (2) insuficiente (3) suficiente (4) muito boa (5) excelente**



Fonte: (IFSP, 2018b)

<sup>23</sup> A Unidade de Auditoria Interna do IFSP está subordinada ao órgão máximo da Instituição, que é o Conselho Superior. Foi criada pela Resolução n.º 16 do Conselho Diretor do CEFET/SP, de 02 de julho de 2001. É responsável por fortalecer e assessorar a gestão, bem como racionalizar as ações do IFSP e prestar apoio, dentro de suas especificidades no âmbito do IFSP, aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao Tribunal de Contas da União, respeitando a legislação pertinente. Sendo um órgão técnico de controle interno, presta assessoramento, orientação, acompanhamento e avaliação de resultados quanto à economicidade, eficácia, eficiência e integridade dos atos e fatos da gestão.

<sup>24</sup> Caracteriza-se por um processo mediante o qual a instituição, com a participação de todos os seus segmentos, analisa-se internamente na perspectiva de relacionar o que efetivamente é com o que se desejava, de refletir sobre suas realizações, sobre o modo como se organiza, governa e atua. Segundo as diretrizes do Sinaes, tal processo deve engendrar a análise situacional de, ao menos, dez dimensões institucionais: missão e PDI; políticas para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; responsabilidade social; comunicação com a sociedade; políticas de pessoal e de carreira; organização e gestão; infraestrutura física; planejamento e autoavaliação; políticas de atendimento aos estudantes; sustentabilidade financeira.

No entanto, quando é feita a análise dos resultados do questionário da CPA, chama a atenção a insuficiência no número de participantes que representam a totalidade dos servidores e estudantes, conforme o quadro 2.8.1, do Relatório da Autoavaliação Institucional – ano base 2017 (IFSP, 2018b). A comissão considerou suficientes as respostas entre os três segmentos a respeito dos conhecimentos que os mesmos possam ter sobre a existência das ações nos câmpus que convergem em ações afirmativas, como forma de aprimorar o processo de ensino e aprendizagem dos estudantes. Não se pode, no entanto, desconsiderar que uma parte significativa dos estudantes desconhecem tais ações, sendo necessária uma campanha exaustiva entre a comunidade para difundir as ações existentes pelo núcleo de políticas voltadas ao Serviço Sociopedagógico, Núcleo de Atendimento a Pessoas com Necessidade Especiais (Napne) e pela Assistência Estudantil.

Outrossim, o Relatório da CPA 2018 repete os descompassos em termos das distorções entre o planejamento e o cumprimento das metas estabelecidas pelo PDI:

Mais da metade considera tanto o seu conhecimento pessoal acerca da divulgação/debates sobre o resultado das avaliações, como o impacto desse resultado no planejamento institucional como bom ou excelente, mantém-se um percentual significativo de desconhecimento e/ou de consideração negativa sobre esses aspectos, especialmente se adicionada, às respostas que indicam desconhecimento e/ou insuficiente o total de não respondentes, o que pode também indicar não conhecimento por parte da comunidade. (IFSP, 2019c)

O Relatório da CPA precisa realizar um questionário que articule melhor as perguntas do eixo gestão aos principais pontos determinantes, para se avaliar a qualidade dos projetos e ações institucionais. Neste quesito, o quadro que vincula os planos da unidade com a competência institucional, referente à gestão democrática e ao atendimento dos objetivos do PDI, está direcionado para a questão de suporte e de gestão de pessoal e infraestrutura.

Sobre a necessidade de avaliar o cumprimento dos objetivos e metas, o Conselho Superior aprovou, por meio da Resolução nº 162/2017, a revisão do documento, porém, apenas o aspecto relacionado à evolução da oferta dos cursos, sem detalhar as metas vinculadas à política de educação e os reflexos para a gestão do IFSP.

Para corrigir as falhas apontadas pelo Relatório de Gestão 2017, a Reitoria propôs, para a comissão central de sistematização dos estudos e para o novo PDI, o acompanhamento de uma assessoria metodológica que trouxesse a concepção de planejamento estratégico situacional. A assessoria foi realizada pela Fundação Perseu Abramo, que teve o compromisso de levantar os *nós-críticos* da gestão para, a partir desses refletir-se sobre os desafios e indicadores para os próximos cinco anos.

Também como medida para corrigir possíveis distorções e falhas, o Conselho Superior

do IFSP instituiu, mais recentemente, o Comitê de Governança, Integridade, Gestão de Riscos e Controles do IFSP, com o objetivo de adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos, governança e integridade no âmbito do IFSP. Este Comitê pode subsidiar a comissão de avaliação do PDI e assessorar a gestão da reitoria durante a vigência do Plano.

Embora o Comitê seja composto pela alta administração da instituição - cinco pró-reitorias e dois representantes dos diretores dos câmpus -, não ficam claras, entre as suas competências, as estratégias que serão adotadas para mensurar as ações educativas e as políticas e programas institucionais relacionados às atividades da gestão. Uma das preocupações no âmbito da administração é encontrar caminhos para alcançar os fins educacionais. Portanto, além do empreendimento para organizar racionalmente o trabalho, há de se considerar as atividades finalísticas da educação como fim social educativo, cuja natureza e forma de utilizar os recursos revelam até que ponto convergem para o alcance do efeito considerado útil em termos de apropriação do saber historicamente acumulado (PARO, 2016, p. 93).

Neste sentido, alguns aspectos da prática educativa apontam se os fins sociais estão coadunados com os fins educacionais que se pretende alcançar. Ao analisar a gestão educacional do IFSP, encontram-se sérias dificuldades quanto às atividades da educação em meio à burocratização, em que os meios e processos estão desarticulados. Paro (2016, p. 95) descreve que “estando a prática política necessariamente ligada à disputa pelo poder na sociedade, sua presença no cotidiano da escola pública tem a ver, portanto, com os interesses antagônicos em jogo”.

### *1.3.3 A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e os impactos na democracia educacional do IFSP*

A educação pública brasileira, mais especificamente o ensino profissional e tecnológico (EPT), passou por profundas transformações no que tange à sua política de acesso, principalmente com a aprovação e a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007. O Plano foi idealizado no bojo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como forma de pensar a educação enquanto investimento e não despesa, como preconiza o projeto neoliberal. Neste contexto, a política de governo, por meio do Ministério da Educação (MEC), visava radicalizar a democratização da educação, aprofundando a interiorização e equalizando as ofertas, com abertura de novos câmpus em diversos municípios do estado

brasileiro.

O Secretário de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), Eliezer Pacheco (2011) avaliou que a meta extremamente ousada do PDE corrobora para democratizar o acesso educacional, principalmente dos jovens que mais precisam. Houve um crescimento significativo na capacidade de atendimento da Rede Federal, comparado com os anos anteriores aos governos petistas. Segundo os dados do Ministério da Educação sobre o crescimento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, Pacheco (2011) aponta que:

Em 1909, o então presidente Nilo Peçanha criou as primeiras 19 escolas técnicas neste país, na época chamada Escolas de Aprendizes Artífices. De 1909 até 2003, são 93 anos. Em 93 anos, todos os governos que passaram pelo Brasil construíram apenas 140 escolas técnicas. Nós vamos entregar, em oito anos, 214 escolas. Em 2010, serão mais 354 unidades e 500 mil vagas no ensino técnico, cursos superiores de tecnologia e licenciatura. (PACHECO, 2011, p.4)

Mas foi com a implementação do Plano de Expansão da Rede Federal que, entre 2003 e 2016, o MEC efetivou a construção de mais 500 novas unidades, totalizando 644 câmpus em funcionamento. Foram 38 Institutos Federais presentes em todos os estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas, na modalidade presencial e a distância. Além desses cursos regulares, há, também, os cursos de formação inicial e continuada (FIC), que se constituem como portas de entrada para os trabalhadores que pretendem dar continuidade aos estudos, tendo a certificação como propulsora para o prosseguimento curricular em outros níveis da educação profissional.

Em 2018, de acordo com a Plataforma Nilo Peçanha - acessada em 27/11/2018 -, a Rede Federal passou a ser constituída por 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, 01 Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), 23 escolas técnicas vinculadas às universidades federais, e o Colégio Pedro II, e seus respectivos câmpus. Por sua vez, São Paulo, igualmente, ampliou de maneira significativa, passando a contar com 36 câmpus, 814 cursos, 62.355 matrículas e 46.983 vagas.

Para Pacheco (2011), o compromisso da política de governo em ampliar a oferta da educação técnica e tecnológica imprimiu um novo sentido para a gestão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, ao assumir um papel estratégico, comprometido com a emancipação dos setores mais vulneráveis da sociedade, alinhando suas políticas a uma concepção de sociedade educadora.

Em 2005, o Presidente Lula anunciou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, cujos objetivos eram: 1. articular a educação profissional e tecnológica com as políticas de desenvolvimento nacional, regional e local, como os

programas de trabalho, emprego, renda, inclusão e desenvolvimento social; 2. assumir a postura de combate a todas as formas de autoritarismo na implantação e implementação dos cursos e em defesa da crença de que, ao entrar em contato com a cultura de um determinado território, esta possa ser alterada em consequência da interação estabelecida entre os diversos atores e agentes envolvidos.

Considerando a nova política de EPT, a educação profissional e tecnológica passou pelo rompimento do seu caráter instrumental e constituiu-se em instrumento de política social, com a ampliação das possibilidades de acesso como pressuposto para a equidade das oportunidades e, por conseguinte, para diminuição das desigualdades.

Por outro lado, a expansão da rede encontrou diversos entraves dentro e fora das instituições da educação pública. Na análise do professor Pacheco (2011):

Sua consolidação dependerá da conjunção de certos fatores, tais como a compreensão, pelos diferentes atores, do papel estratégico que ela pode assumir no desenvolvimento nacional e no fortalecimento da cidadania, e a sua tradução nas práticas cotidianas da Rede, e não apenas no plano retórico; da capacidade de articulação das políticas para a EPT com as demais políticas públicas desenvolvidas pelo atual governo e, a partir do próximo ano, com as políticas dos novos dirigentes nacionais. (PACHECO, 2012, p. 30)

Para Pacheco (2011, p. 24), esse fortalecimento somente será possível quando houver políticas públicas para a educação profissional que reflitam na democratização do acesso e permanência desse contingente populacional, como a política de cotas e de assistência estudantil.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) corroborou para dar acesso, prioritariamente, aos filhos e filhas da classe trabalhadora. Atualmente, a EPT redimensionou a acessibilidade à educação, transformando a identidade da Rede Federal, cujo princípio filosófico e sociológico é a inclusão dos que já haviam perdido a esperança de dar prosseguimento aos estudos e à qualificação profissional.

Para Pacheco (2011), era necessária uma revolução da educação profissional e tecnológica, diante dos dados preocupantes sobre demanda e perfil dos trabalhadores formais do Brasil, revelados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2007:

Cumprir, também, que o Brasil possui a quinta maior juventude no mundo, sendo que aproximadamente apenas 50% estudam e destes, 56% apresentam defasagem idade/série. O que está posto para os Institutos Federais é a formação de cidadãos como agentes políticos capazes de ultrapassar obstáculos, pensar e agir em favor de transformações políticas, econômicas e sociais imprescindíveis para a construção de um outro mundo possível. A referência fundamental para a educação profissional e tecnológica é o homem e, por isso, o trabalho, como categoria estruturante do ser social, é seu elemento constituinte. (PACHECO, 2011, P.21)

Além da expansão física e territorial, os Institutos Federais têm se colocado como

instituições democráticas de acesso à educação e ao conhecimento produzido. Para Pacheco (2011), é necessária a adoção de medidas consistentes no sentido de democratizar o acesso aos cursos oferecidos pela Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, sob a pena de que a expansão e a qualificação da mesma sejam apropriadas pelas minorias já tão privilegiadas. O desenvolvimento local, regional ou nacional não pode prescindir do domínio da produção e da democratização do conhecimento, sendo os Institutos Federais espaços privilegiados de aprendizagem, inovação e transferência de tecnologias capazes de gerar mudança na qualidade de vida de milhares de brasileiros (PACHECO, 2011, p. 15). Ao tratar do aspecto democrático da gestão em educação escolar e democracia no Brasil, Ghanem (2004, p. 19) fala da “importância central da liberdade do sujeito pessoal e a consciência das condições públicas dessa liberdade privada, sendo ambos princípios elementares de uma cultura democrática”.

Ghanem (2004) ajuda a entender os aspectos relevantes que definem uma democracia, os quais não estão dissociados do contexto político da liberdade de expressão e da organização. O conflito é inerente ao debate e este acontece num contexto político favorável em que a democracia é condição *sine qua non* para tornar o espaço da escola um terreno propício para a multiplicidade de ideias e fortalecimento das instâncias coletivas de participação.

Outrossim, a democracia do acesso à educação ainda encontra barreiras no interior das instituições, tendo em vista que esta concepção se contrapõe ao pensamento elitista ainda predominante entre os professores e gestores, os quais defendem a meritocracia como passaporte para se garantir acesso à educação. Infelizmente, tratar da democracia da educação é algo que precisa percorrer outros caminhos e não apenas a instituição escolar, pois perpassa pela questão política e cultural.

Dando continuidade ao pensamento do autor, vale destacar que, ao tratar do tema democracia no espaço institucional de formação, é necessário pensar, antes de tudo, se na organização desse espaço se presencia o espírito democrático. Mais adiante, o autor discorrerá sobre qual concepção de educação orienta a gestão institucional, considerando que a valorização do mérito não combina com o sentido do espírito e da cultura democrática, que oportuniza o convívio de diferentes ideias compartilhadas entre os sujeitos num mesmo espaço. Neste sentido, a expansão provocou conflito porque envolveu diferentes concepções de educação, e o IFSP tem sido lócus permanente do debate sobre a direção e a destinação da educação pública.

Conclui-se que a expansão trouxe para dentro do IFSP a possibilidade do debate. Gerou inquietação que, por sua vez, provocou conflito entre os atores sociais envolvidos diretamente na gestão dos câmpus. É na disputa dessas narrativas que vai se definindo a gestão, sem que,

necessariamente, apresente-se registrada nos documentos oficiais da Instituição. Por ser recente, ainda não se mensurou até que ponto os princípios educacionais defendidos na expansão pelo governo federal podem resultar em ações efetivas articuladas às práticas pedagógicas da Instituição.

## **2. NOVOS DESAFIOS PARA A GESTÃO DO IFSP: DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL À INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

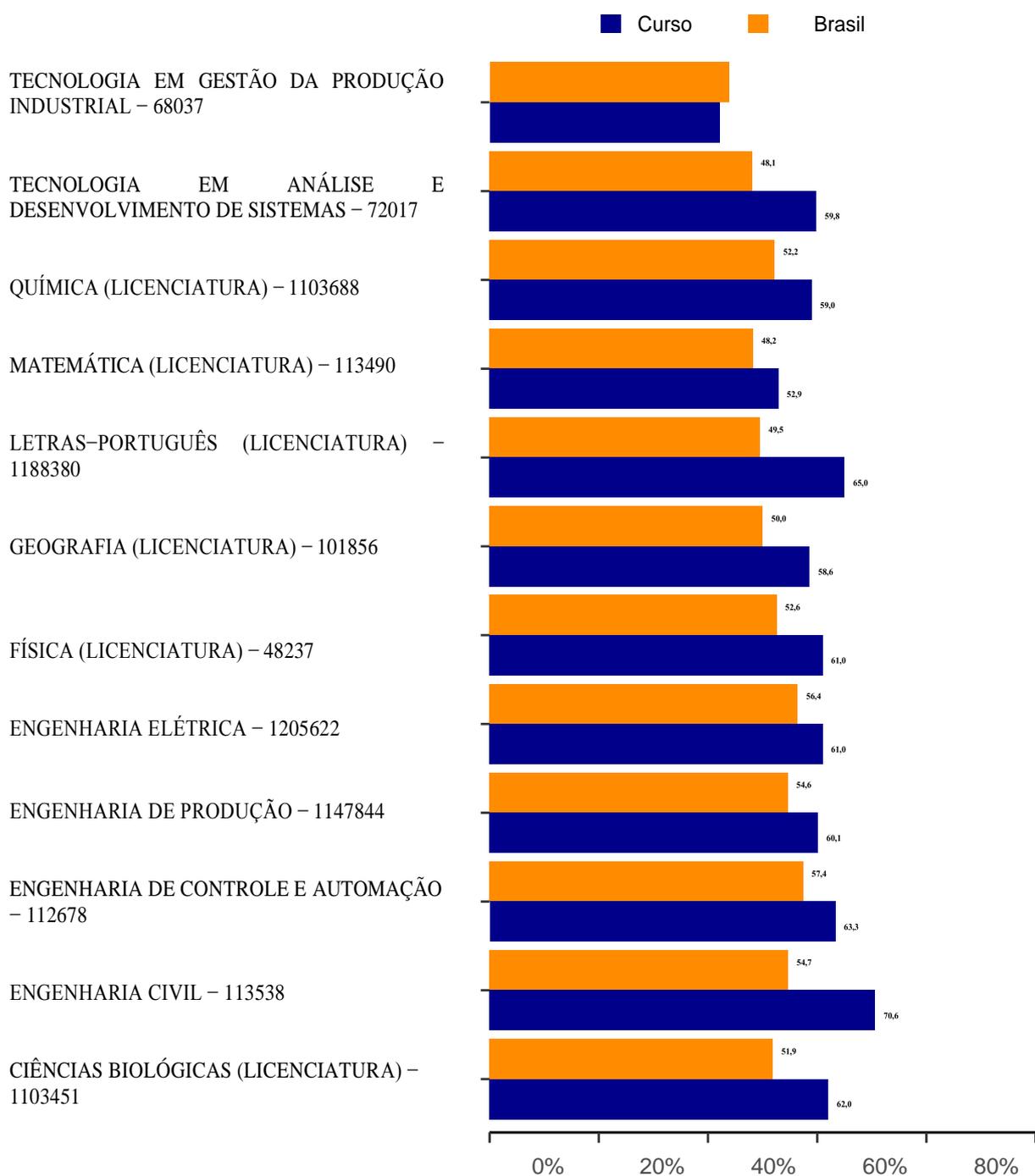
O IFSP tem ainda uma forte inserção na área de pesquisa e extensão, que visa estimular o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas e culturais, disponibilizando-as em benefício da sociedade. Atualmente, desenvolve cultura, empreendedorismo e cooperativismo, em apoio ao desenvolvimento regional, e busca contribuir com o desenvolvimento nacional, com destaque para as novas tendências do mundo produtivo e dos arranjos locais, além do esforço em desenvolver e fomentar pesquisas em novos processos e produtos, com a intensa participação da comunidade interna e externa, na perspectiva do desenvolvimento humano na sua plenitude.

Neste contexto, o Plano de Desenvolvimento Institucional não deve ser apenas um ato de exigência legal a ser analisado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) - por meio das avaliações institucionais e de reconhecimento de cursos, que serão auditados pela Controladoria Geral da União (CGU) e cobrados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no Relatório de Gestão -, mas sim um documento de grande relevância para a organização institucional, cujos resultados poderão refletir na qualidade educacional.

Por meio do planejamento, o IFSP busca coordenar suas ações às práticas pedagógicas, sob a orientação definida pelo marco regulatório advindo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), durante os governos petistas. O IFSP tem o desafio de aprofundar a concepção de educação profissional na perspectiva da democracia do acesso, mas tem também a tarefa de ajustar o planejamento para o cumprimento das metas estabelecidas pela comunidade acadêmica, sem as quais os projetos e ações estarão desarticulados e, principalmente, não institucionalizados nos 36 câmpus da reitoria.

Por sua vez, os índices de desempenho educacional do IFSP apresentam um quadro favorável em termos da formação geral dos estudantes dos cursos superiores em relação à média no Brasil, segundo a posição de ranqueamento no Enade, conforme Gráfico 6.

**Gráfico 6 – Comparação entre as médias dos cursos do IFSP e a média do Brasil, em Formação Geral - estudantes concluintes - ENADE/2017.**



Fonte: Extraído do Relatório de IES. Enade 2017: <http://inep.gov.br/web/guest/relatorios>

O Gráfico 6 deixa claro que o IFSP mantém a excelência de índices de desempenho institucional de períodos anteriores à Lei de Criação dos IFs no Brasil. Mas isso, por si só, não responde aos desafios lançados pelo PDI na dimensão “Política de Gestão e Governança”.

O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) também repete, anualmente, o excelente

desempenho dos Institutos Federais na classificação geral do Estado de São Paulo. O IFSP figura entre as 10 melhores escolas - públicas e privadas -<sup>25</sup> na capital de São Paulo, resultado que confirma a qualidade dos cursos ofertados.

Diante dos dados acima, é importante verificar o que ocorreu - e ainda ocorre - no âmbito da gestão de 2013 até 2018, para que, ainda hoje, o Plano de Desenvolvimento Institucional tenha como maior desafio a institucionalização das políticas educacionais na questão do acesso e da permanência dos estudantes da classe trabalhadora.

Torna-se imprescindível a atenção nas recomendações e nas críticas apontadas nos diversos relatórios dos órgãos de controle interno da instituição, a saber: os Planos de Desenvolvimento Institucional - 2014/2018 e 2019/2023, os Relatórios de Gestão - 2013, 2017 e 2018, os Planos Pedagógicos Institucionais - PPI e os Relatórios de Auditoria Interna e da Comissão Própria de Avaliação Interna - 2013, 2017 e 2018.

O Plano Pedagógico Institucional (PPI), parte essencial do Plano de Desenvolvimento Institucional, oferece importantes elementos para a análise dos indicadores da concepção de educação profissional, os quais se refletem na prática institucional. A experiência do IFSP com a elaboração do PDI como estratégia de alinhamento das práticas escolares ou do fazer pedagógico com as orientações políticas e filosóficas definidas pelo PPI ainda é nova para grande parte dos servidores. Frigotto (2018) evidencia que grande parte dos Institutos Federais no Brasil ainda tem dificuldade em compreender a complexidade que envolve esta relação. Afirma que isso decorre, sobretudo, das razões históricas, culturais e temporais presentes de maneiras diversificadas em uma mesma instituição e, também, pela verticalidade na amplitude de ofertas educativas. Um aspecto importante para o ambiente de controle consiste em a alta administração perceber tais controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade, dando suporte adequado ao seu funcionamento.

No PDI, de 2014 a 2018, a análise indica que a expansão trouxe um saldo positivo em termos quantitativos de cursos e vagas, mas que é preciso ponderação para não comprometer a qualidade do serviço prestado pela instituição. Nesse sentido, a Reitoria tem se esforçado para que o processo ocorra dentro de um planejamento que seja possível de ser realizado, buscando a qualidade no processo de implantação e, ao mesmo tempo, mantendo os padrões de qualidade de ensino alcançados no âmbito do IFSP. (IFSP, 2014a).

Na segunda edição do PDI (2014 a 2018), a missão institucional trouxe um aspecto importante para compreender as barreiras que a instituição enfrentaria para articulação das

---

<sup>25</sup> <https://blogdoenem.com.br/resultado-enem-sao-paulo/20/07/2019>

políticas aos princípios pedagógicos de expansão da Rede Federal: a institucionalidade como missão a ser incorporada pelos servidores no sentido de garantir a qualidade requerida para uma rede de educação profissional, conforme prevista na Lei de Criação dos Institutos Federais:

A sua identidade vem sendo continuamente construída a partir de referenciais ético-políticos, científicos e tecnológicos presentes nos seus princípios e diretrizes de atuação. Estes refletem a opção da Instituição em abarcar diversas demandas da sociedade, incluindo a escolarização daqueles que, no contexto da vida, não participaram das etapas regulares de aprendizagem. Acompanhando os processos de transformação no mundo do ensino e do trabalho, e com a perspectiva de diminuição das desigualdades sociais no Brasil, busca construir a práxis educativa que contribua para a inserção social, para a formação integradora e para a produção do conhecimento. (IFSP, 2014a, p.29)

A institucionalidade da rede é algo em elaboração e o IFSP, nesse sentido, tem buscado contemporizar suas ações no sentido de formar entre os servidores o sentimento da construção dessa identidade institucional. É por isso que as dimensões utilizadas na avaliação de desempenho das instituições (apontadas no Quadro 4, dos eixos/dimensões do Sinaes - anexo), que impactam na estrutura organizacional do IFSP, reforçadas pela Comissão Própria de Avaliação da instituição, servem de referências para entender os avanços e retrocessos que os gestores terão de enfrentar nos próximos anos.

Assim, um dos maiores desafios do PDI é garantir a institucionalidade da expansão em relação à inclusão de estudantes trabalhadores, que trouxe para dentro da instituição histórias de vida e experiências que alteraram significativamente os valores e a visão institucional. Segundo Frigotto (2018):

Com a inclusão de milhares de jovens nessas instituições, pela geração de centenas de empregos qualificados e pela mudança que a interiorização impacta em todos os níveis, econômico, cultural e político, nas pequenas e médias cidades, é muito maior que os problemas...uma realidade que traz para dentro dos Institutos federais novos valores que interpelam a cultura dominante em relação a diferentes aspectos, como os de consumo, de religião, de concepção de família, etc. (FRIGOTTO, 2018, p. 148)

O IFSP tem o compromisso de fazer da expansão a mola propulsora no sentido de provocar o debate sobre a identidade da Rede e qual é a sua principal missão institucional. O cumprimento desse desafio depende do comprometimento que os sujeitos envolvidos terão ao assumir responsabilidades de acordo com o grau de entendimento que terão sobre a política institucional da educação profissional e tecnológica.

O Pronatec/Bolsa-Formação foi o caso mais emblemático da falta de entendimento e clareza sobre o sentido da política de educação profissional e tecnológica. A oferta de cursos de curta duração (FIC)<sup>26</sup> para uma camada expressiva da classe trabalhadora, no IFSP, não

---

<sup>26</sup> Curso de Formação Inicial e Continuada trata-se do acesso à educação profissional de jovens e adultos

conseguiu trilhar outros níveis - com o ensino técnico integrado ao ensino médio previsto nas bases legais do programa -, mesmo mencionando que os cursos de formação inicial e continuada seriam a porta de entrada do seu itinerário formativo. Além de receber duras críticas por parte da própria comunidade do IFSP, a saber: por qualificar para o trabalho simples reforçava o caráter *dual* da oferta de educação e, por conseguinte, a farsa e a estratégia das elites hegemônicas em manter um tipo de educação de acordo com a condição social dos estudantes.

Gestores e servidores têm a incumbência de ampliar e qualificar a respectiva conquista buscando ganhar força e expressão e, dessa forma, ampliar o significado do que representa a Rede Federal, assim como a importância da sua institucionalização para a consolidação da política institucional. Os desafios terão mais capilaridade de enfrentamento pela comunidade acadêmica quando a democracia participativa elevar o grau de consciência dos envolvidos nos processos decisórios e nas escolhas políticas.

Há de se considerar a relevância dos organismos internos na estratégia para o aperfeiçoamento da estrutura organizacional do IFSP. Por exemplo, a Comissão Permanente de Avaliação (CPA), composta por membros eleitos entre os três segmentos do IFSP - docentes, discentes e técnico-administrativos - e representantes da sociedade civil, tem a responsabilidade de acompanhar os processos de avaliação interna da instituição (autoavaliação), de acordo com as diretrizes, critérios e estratégias do Sinaes, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que atua no redimensionamento e aperfeiçoamento dos processos internos:

A execução de um processo colaborativo de revisão e aperfeiçoamento de práticas, tendo por referências os objetivos definidos neste documento, assim como no Projeto Político Institucional (PPI) que o antecedeu. Como desdobramentos dessas competências, têm-se: a proposição e coordenação de estudos e projetos visando à melhoria do processo avaliativo, à vivência de uma cultura de avaliação e reflexão e à sedimentação de um sistema de informação por meio de um trabalho contínuo e cumulativo de documentação; o acompanhamento de visitas *in loco*, realizadas por comissões externas de avaliação; o acompanhamento dos resultados do ENADE e dos dados referentes à evasão; o estímulo à proposição de ações em resposta aos dados e o levantamento dessas ações; a divulgação, às comunidades interna e externa à instituição, de todas as atividades desenvolvidas pela CPA. (BRASIL, 2004)

É importante salientar que o Sinaes é um importante instrumento de controle pela sociedade sobre a aplicação dos recursos públicos, assim como serve para conferir transparência do serviço prestado pelas instituições. Desse modo, ao promover a avaliação das instituições, também garante:

---

trabalhadores nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, ofertado por programas educacionais, sendo o programa mais relevante apresentado durante o Governo da presidente Dilma.

- i. Análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- ii. Caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- iii. Respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- iv. Participação de todos os segmentos que constituem a comunidade acadêmica nos órgãos representativos da instituição.

Além das atribuições concernentes aos aspectos exigidos pelo Sinaes, a CPA analisa, prioritariamente, o cumprimento dos objetivos institucionais traçados pelo PDI, assegurando, com isso, a viabilidade da missão institucional e do compromisso social.

Nos relatórios finais, a CPA apresenta dados complementares para o planejamento estratégico da instituição, com apresentação de informações pertinentes a cada um dos cinco eixos que contemplam as dez dimensões indicadas no art. 3º da Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sinaes. No entanto, chamam a atenção aqueles que incidem diretamente na atuação da gestão e que impactam na relação com a sociedade:

Eixo 1 - Planejamento e Avaliação Institucional: Dimensão 8 - Planejamento e Avaliação;

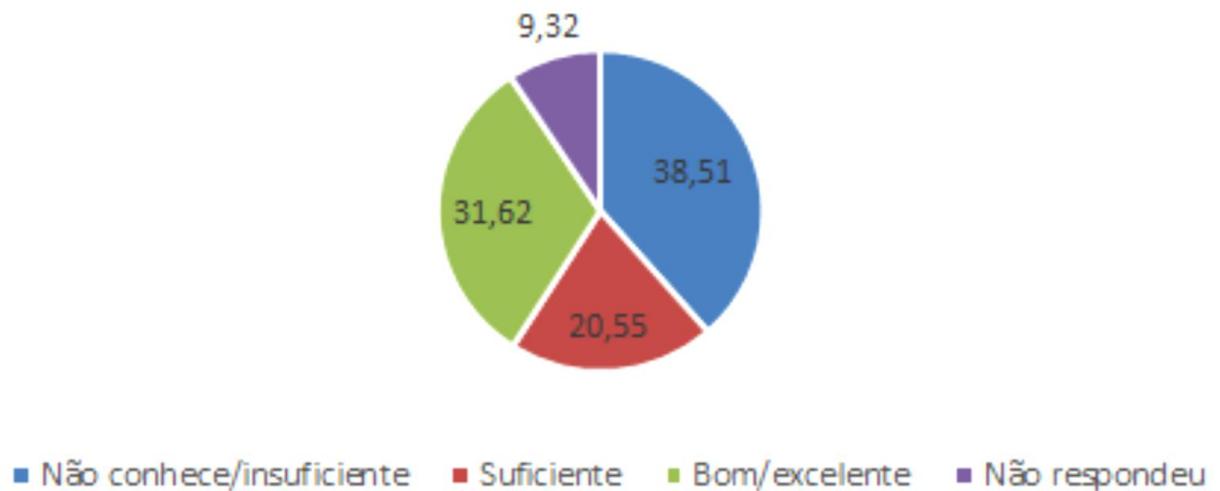
Eixo 2 - Desenvolvimento Institucional: Dimensão 1 - Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional; e Dimensão 3 - Responsabilidade Social da Instituição;

Eixo 3 - Políticas Acadêmicas: Dimensão 2 - Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão; Dimensão 4 - Comunicação com a Sociedade; e Dimensão 9 - Política de Atendimento aos Discentes;

Eixo 4 - Políticas de Gestão: Dimensão 5 - Políticas de Pessoal; Dimensão 6 - Organização e Gestão da Instituição; e Dimensão 10 - Sustentabilidade Financeira.

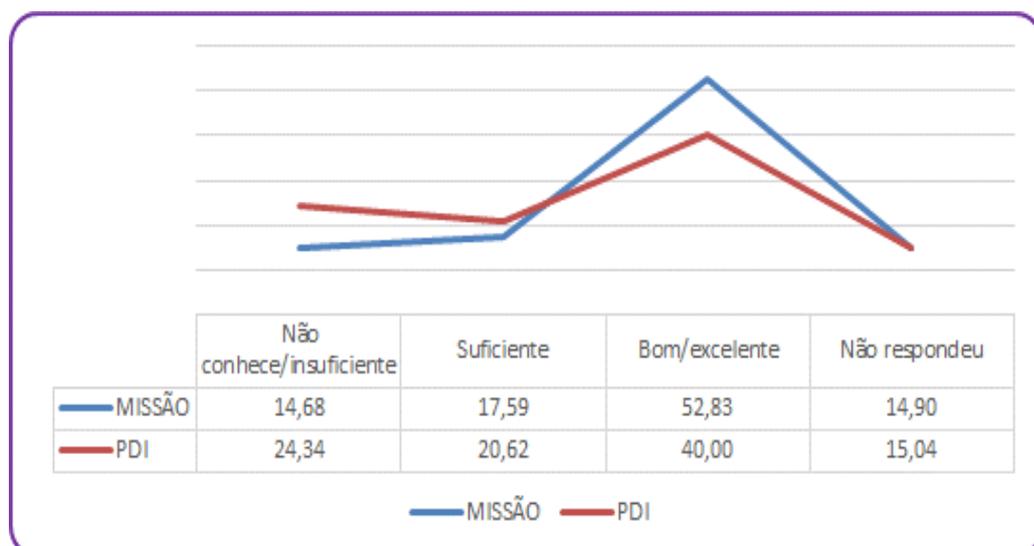
No relatório (CPA) foi aplicado, entre servidores e estudantes do IFSP, um questionário pautado pelos eixos e as respectivas dimensões, cujos resultados revelam o panorama institucional:

O primeiro eixo, trata-se do conhecimento que a comunidade tem sobre a avaliação institucional, mais especificamente, o da Comissão Própria de Avaliação. Seria a oportunidade de entender o grau de conhecimento da comunidade acadêmica sobre os mecanismos internos existentes na instituição responsáveis pelo acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas na instituição. Esse desconhecimento é demonstrado no Gráfico 7:

**Gráfico 7 - Impacto da avaliação institucional no planejamento do IFSP**

Fonte: (IFSP, 2018b)

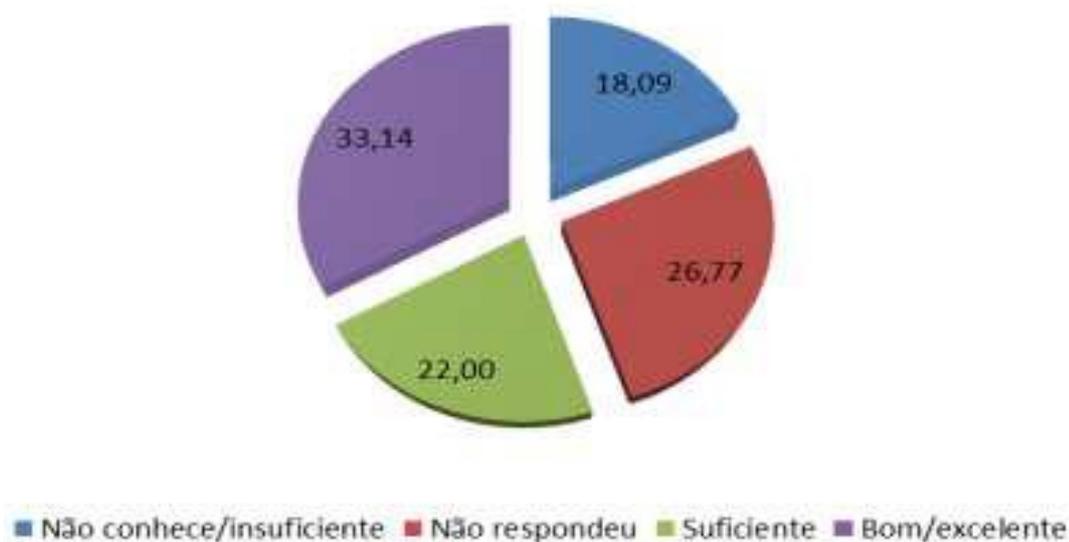
Quanto ao segundo eixo, “Desenvolvimento Institucional”, no Gráfico 8, referente à relação entre missão institucional e PDI, parece paradoxal que mais da metade da comunidade conheça a missão e desconheça o PDI. A análise da comissão é que talvez o uso do termo “missão”, embora seja comum para grande parte dos estudantes, não implica que, necessariamente, o termo esteja vinculado ao planejamento institucional (PDI). Igualmente, desconhecem a vinculação da relação entre PDI e as ações de ensino, pesquisa e extensão, embora as respostas, curiosamente, apontam conhecer os impactos dessas ações nas condições econômicas e sociais no entorno do seu câmpus.

**Gráfico 8 - Conhecimento sobre a missão e PDI do IFSP**

Fonte: (IFSP, 2018b)

No eixo 4, “Políticas de Gestão”, sobressaem as respostas que têm impacto sobre a gestão institucional, conforme demonstra o Gráfico 9.

**Gráfico 9 – Avaliação dos órgãos colegiados do IFSP**



Fonte: (IFSP, 2018b)

A primeira e a terceira dimensão do eixo 4, para efeito da análise da gestão institucional, ficam reduzidas ao aspecto administrativo e financeiro, pelo que escapa a uma análise mais aprofundada da gestão do IFSP. No entanto, a segunda dimensão referente à Organização e Gestão da Instituição estabelece que sejam avaliadas a Formação e o Trabalho dos Órgãos Colegiados. Neste aspecto, a comunidade aponta desconhecer a importância desses órgãos, o que é preocupante se considerar a relevância da gestão participativa como um dos aspectos da consolidação de uma política institucional coerente com a missão do IFSP.

No tocante aos eixos apontados, a CPA divulgou o relatório contendo os resultados do levantamento das ações institucionais entre os períodos de 2013 a 2018. Dois pontos chamam a atenção: o desconhecimento de grande parte dos servidores e estudantes sobre a existência dessa comissão e a falta de articulação das dimensões com os objetivos e metas do PDI do IFSP, o que poderia refletir na melhoria do planejamento do PDI seguinte.

Ainda que quase 50% da comunidade considere que os relatórios da CPA e de avaliações externas sejam suficientemente discutidos no âmbito do IFSP e que eles impactam no planejamento institucional e, desse percentual, mais da metade considere tanto o seu conhecimento pessoal acerca da divulgação/debates sobre o resultado das avaliações como o impacto desse resultado no planejamento institucional como bom ou excelente, mantém-se um percentual significativo de desconhecimento e/ou de consideração negativa sobre esses aspectos, especialmente se adicionada, às respostas

que indicam desconhecimento e/ou insuficiente o total de não respondentes, o que pode também indicar não conhecimento por parte da comunidade. (IFSP, 2019d, p.39)

O desconhecimento do PDI por parte considerável da comunidade é ratificado pelas respostas dadas, e as não dadas, às questões que solicitaram avaliar a coerência entre o PDI do IFSP e as ações de ensino, pesquisa e extensão. Entretanto, ressalta-se que boa parte dos estudantes reconhece que há coerência entre elas, pois a avaliação feita por eles as indicou como boas ou excelentes.

Esta situação mostra que o desconhecimento sobre o PDI se torna um entrave para que a avaliação da comunidade seja mais positiva. Esse fato demanda ações mais efetivas de divulgação das propostas presentes no PDI e das ações institucionais, o que poderá permitir uma avaliação mais próxima da realidade.

O questionário aplicado pela CPA para que a comunidade avalie a proposição e desenvolvimento pelo IFSP de projetos, ações e atividades que dizem respeito à elevação das condições econômicas e sociais, contemplando aspectos de desenvolvimento regional, infraestrutura urbana e qualidade de vida da população, previstos no seu PDI e no eixo do Sinaes “Desenvolvimento Institucional”, mostrou que, embora o PDI e a Missão Institucional ainda não sejam de conhecimento de toda a comunidade, parte significativa dela conhece e reconhece como positivas as ações desenvolvidas pelos câmpus que têm como propósito a atuação institucional no âmbito socioeconômico e, destacadamente, as que se caracterizam como ações afirmativas.

Outro aspecto relevante para a gestão ocorre quando os servidores e estudantes apontam, no questionário, desconhecimento dos órgãos colegiados que compõem a estrutura do IFSP, o que sugere a realização de um trabalho sistemático de divulgação desses órgãos e ressalta a importância de que todos os segmentos estejam neles representados.

Não obstante os dados apontados pelo relatório da CPA, a comissão questiona os fatores que dificultam a realização da aplicação da pesquisa e sua análise, chamando a atenção da gestão no tocante à importância desse instrumento de gestão institucional nos diferentes níveis de educação do IFSP, inclusive podendo suscitar debates em busca de soluções para as temáticas que apresentaram maior nível de insatisfação ou de desconhecimento na comunidade.

Seria de extraordinária importância que a “Alta Administração” da reitoria utilizasse os dados e informações apresentados no relatório da CPA para avaliar as futuras ações, visando à melhoria das atividades acadêmicas e de gestão da instituição. O relatório final de avaliação interna expressa o resultado do processo de discussão, análise e interpretação dos dados respondidos pelos membros da comunidade acadêmica, e tem por objetivo - além de apresentar

as dimensões que o Sinaes solicita para avaliação, credenciamento e credenciamento dos cursos – sinalizar pontos críticos e riscos, assim como apresentar sugestões para ações de natureza administrativa, política, pedagógica e técnico-científica, para que a gestão as utilize a fim de corrigir ações e reavaliar as metas do PDI.

Desde o relatório da CPA de 2017, a comissão sugeria aos gestores dos câmpus que utilizassem os dados do relatório final para que, junto com a comissão local do PDI, avaliassem se a unidade estaria cumprindo os objetivos propostos pelo PDI.

Ações sugeridas com base na análise (sugestões da CPA): Propor discussões entre a direção e a comunidade interna e, a partir dos resultados obtidos pela CPA e/ou avaliações in loco do INEP, levantar ações que sejam importantes para o câmpus e que tenham impacto direto no PDI – Apresentar os resultados obtidos para a comunidade interna e externa, juntamente com a comissão local do PDI, exemplificando como alguns pontos observados na avaliação da CPA e/ou INEP fundamentaram ações da direção do câmpus, coordenações de curso e como essas ações devem impactar o PDI. (IFSP, 2018b, p. 44)

Há outros pontos observados pela Comissão, apontados no relatório de 2017, e que se repetiram no relatório de 2018, que merecem destaque na análise do planejamento institucional:

- i. Ressaltar sempre as motivações da escolha do eixo tecnológico de cada câmpus e o perfil do egresso que está sendo formado, ressaltando as competências profissionais que estão sendo desenvolvidas pelo curso/câmpus;
- ii. Gerar projetos e ações que estejam alinhadas com demandas da comunidade externa e da região, permitindo um maior alcance dessas ações;
- iii. Dar visibilidade para as ações e projetos executados pelo câmpus que promovem uma integração da comunidade local com o IFSP;
- iv. Divulgar as características do Plano de Desenvolvimento Institucional, destacar sua importância, verificar seus objetivos, alcances e limitações;
- v. Delimitar os problemas relacionados ao ensino, pesquisa e extensão. Divulgar as conquistas, pontos positivos e traçar objetivos para os pontos negativos (conhecer nossas limitações);
- vi. Há a necessidade de expor a importância do curso e do profissional em formação na atuação direta junto à sociedade por meio de projetos de extensão, visto que os cursos em andamento nos Institutos Federais nasceram das carências profissionais apontadas por ela.

A gestão do IFSP poderia extrair quais eixos e dimensões ainda apresentam falhas e riscos para o desenvolvimento institucional. No entanto, o que se percebe é que tais relatórios não são utilizados como indicadores nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDIs) ou

nos balanços e avaliações das reuniões periódicas que a gestão realiza com os diretores dos câmpus e os pró-reitores.

Os relatórios da CPA poderiam, também, servir de referencial para a Comissão Permanente do PDI<sup>27</sup>, cuja tarefa é acompanhar e avaliar, anualmente, as atividades relacionadas ao PDI. O resultado do trabalho da Comissão Permanente de Avaliação do PDI é importante não somente do ponto de vista de verificar se a instituição está atendendo aos balizadores na oferta de cursos, mas, principalmente, se cumpre com os objetivos, com as metas e se as ações estão de acordo com os princípios filosóficos e pedagógicos do PPI. Este ponto é central para gerar a inflexão no pensamento pedagógico institucional.

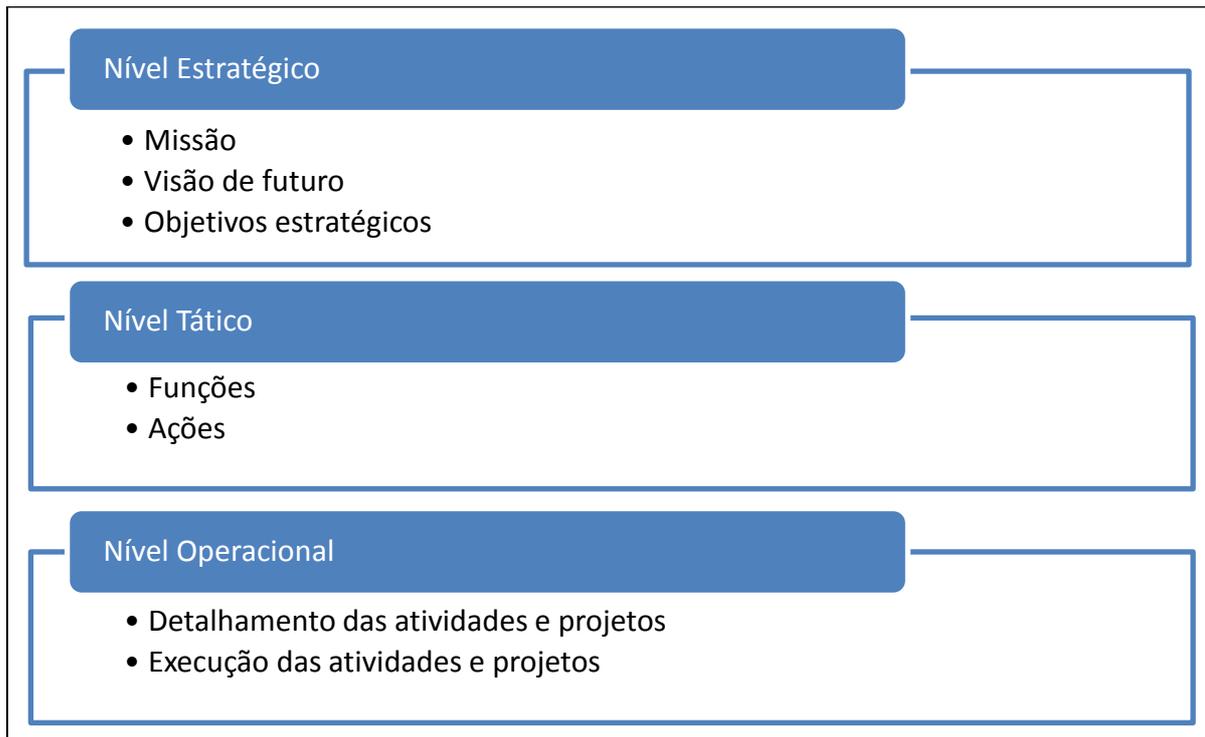
Por meio da Resolução nº 53, de 06 de junho de 2017, o Conselho Superior aprovou a metodologia de elaboração do PDI 2019/2023, que teve, como princípio para uma nova gestão pública, o foco na gestão, transparência, controle social, responsabilidade fiscal, gestão para resultados, ética e profissionalização do servidor.

A comissão sistematizou os trabalhos a partir de cinco etapas: 1ª - preparação para a elaboração do novo PDI; 2ª - elaboração do perfil institucional; 3ª - elaboração do Projeto Político-Pedagógico Institucional e demais capítulos; 4ª - definição da oferta de cursos e vagas; e 5ª - realização de consulta pública. Nesse processo, há considerações importantes, como a constatação de que a construção do PDI foi um processo de aprendizagem organizacional e de autoconhecimento institucional, que contou com ampla participação da comunidade, sintetizado no slogan *“Com você, planejando o futuro”*.

A gestão do IFSP trouxe uma nova perspectiva para o planejamento institucional, na tentativa de consolidar a concepção da democracia participativa, orientada pela visão republicana, em que os atores sociais assumem o protagonismo dos desafios indicados pelo PDI 2019/2023. A Comissão Central do PDI 2019/2023 indica os caminhos pelos quais as dimensões do planejamento percorrerão entre a construção, definição dos desafios, indicadores e metas até a efetividade das ações, conforme demonstram as dimensões do Gráfico 10:

---

<sup>27</sup> Aprovada pela Resolução nº 162, de 28 de novembro de 2017. Responsável por acompanhar o processo de implementação do PDI 2014/2018 nos câmpus e reitoria, bem como orientar e monitorar ações, eventos e etapas gerais do plano.

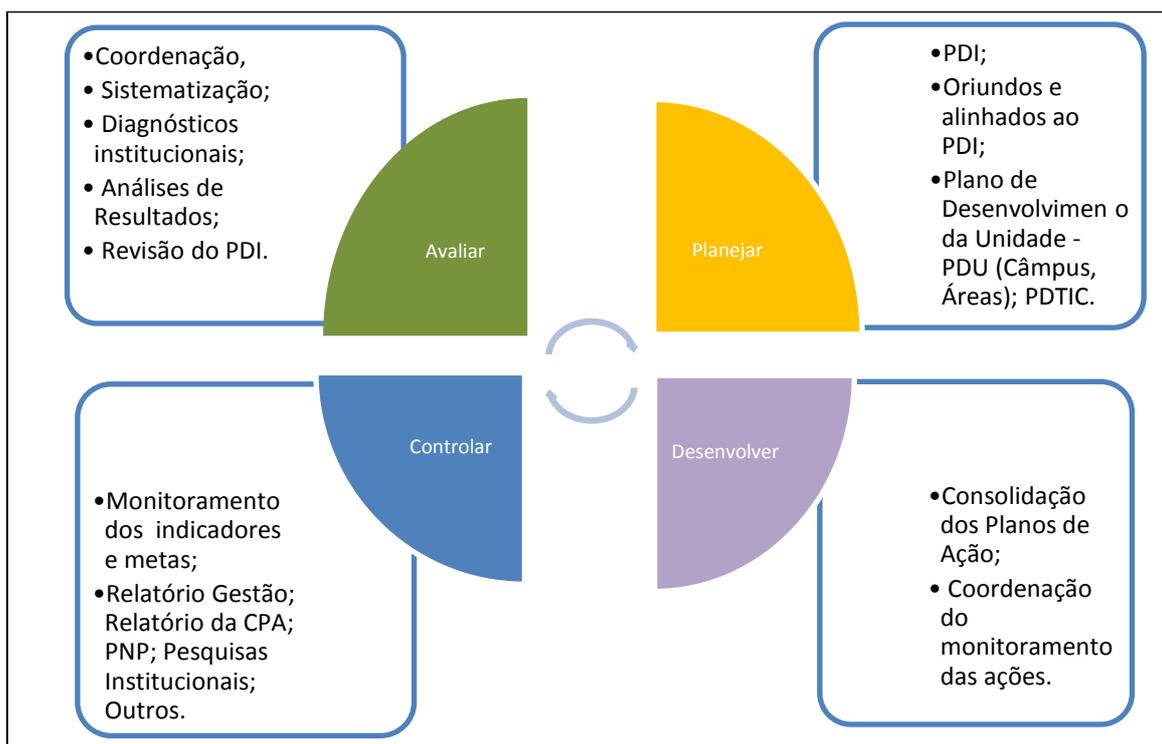
**Gráfico 10 - Dimensões do planejamento**

Fonte: Gestão da estratégia com BSC. ENAP, 2017.

Pelas dimensões do planejamento, a equipe de sistematização do PDI demonstra preocupação com a efetividade dos desafios e das metas, desde a elaboração até a execução no âmbito dos câmpus e das pró-reitorias. Ou seja, pela primeira vez, a Comissão do PDI busca apoio no triângulo de governo do Planejamento Estratégico Situacional, a ser tratado no próximo capítulo.

Outro aspecto importante do PDI é a descrição da visão institucional. O IFSP se orienta pela visão institucional da pluralidade e diversidade, dentro de um ambiente onde prevalece a democracia e a participação, sendo ambas articuladas à qualidade do atendimento, à eficiência, à transparência e à responsabilidade com as demandas sociais (IFSP, 2019a). No entanto, nos últimos relatórios de gestão, há sempre a recomendação de superar falhas na articulação dos objetivos estratégicos do PDI com as ações coordenadas dos setores da instituição e dos câmpus. No entanto, dessa vez, o novo PDI apresenta um método de mapeamento institucional que pretende superar tal lacuna, conforme apresentado pelo Gráfico 11.

Gráfico 11 - Ciclo PDCA no IFSP 2019/2023



Fonte: (IFSP, 2019a)

O Ciclo demonstrado indica uma atuação estratégica numa estrutura de governança que objetiva realizar o levantamento de riscos, nos quais a gestão possa atuar prontamente, para não haver desperdícios e economizar tempo e material. Na efetivação desse projeto, o Escritório de Processos<sup>28</sup>, criado pela Portaria nº 2,667/2015 como órgão de assessoramento da alta administração do IFSP e vinculado à Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional - PRD atuará na gestão de riscos e processos, ao responsabilizar-se pelo mapeamento dos modelos de processos. Das atribuições do escritório destacam-se:

- fomentar uma nova cultura de fluxos de trabalho mais eficientes;
- instrumentalizar os servidores com ferramentas de mapeamento de processos por meio de treinamentos constantes;
- dar suporte ao desenvolvimento das atividades correlatas ao Escritório de Processos e promover a melhoria contínua dos procedimentos operacionais-padrão do IFSP.

<sup>28</sup> Processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

O Comitê de Governança surgiu a partir do compromisso que a alta direção do órgão público (ministérios, secretarias e diretorias) assume perante a sociedade em prol do desenvolvimento de uma cultura institucional que preze pela ética e respeito aos marcos regulatórios que definem as políticas públicas do Estado como condição indispensável para criação e funcionamento de um programa de integridade,<sup>29</sup> voltado para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção.

No IFSP, a proposta do Comitê de Governança responderá às críticas apontadas em relatórios de gestão anteriores. Sua forma de atuação estará alinhada à estrutura de organização institucional, cuja responsabilidade consistirá em: elaborar políticas relativas à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), estabelecer mecanismos para a comunicação e institucionalização, além de monitorar<sup>30</sup> e avaliar sistematicamente estas políticas.

Entre as competências do Comitê, duas incidem no desempenho da gestão do IFSP:

- a) Institucionalizar estruturas adequadas de governança, integridade, gestão de riscos e controles internos;
- b) Garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões, com vistas à condução das políticas e à prestação de serviços de interesse público.

Isto porque o programa de integridade possui enfoque preventivo: visa, de maneira precípua, à diminuição dos riscos de corrupção em dada organização. Caso haja algum desvio ou quebra de integridade, o programa deverá atuar de maneira a identificar, responsabilizar e corrigir tal falha de maneira célere e eficaz. Os riscos se caracterizarão como vulnerabilidades organizacionais que podem favorecer ou facilitar situações de quebra de integridade, como, por exemplo, a solicitação ou o recebimento de quantias indevidas por agentes públicos, abuso de poder, uso de verbas públicas para fins privados, situações que configuram conflito de interesses e nepotismo, dentre outros.

É imperativo identificar, de maneira contínua, se as medidas mitigadoras inicialmente propostas realmente estão funcionando como previsto, comunicando tempestivamente as fragilidades identificadas à alta direção. O monitoramento contínuo também implica identificar, sempre que necessário, novos riscos, áreas ou processos em que possam ocorrer quebras de integridade, bem como redefinir a priorização dos riscos já identificados para, conforme o caso, implementar novas medidas mitigadoras.

---

<sup>29</sup> O conceito de integridade pública representa um estado ou condição de um órgão ou entidade pública “completo, inteiro, são”. Em outras palavras, pode-se dizer que há uma atuação imaculada e sem desvios, conforme os princípios e valores que devem nortear a atuação da Administração Pública. (CGU, 2017)

<sup>30</sup> Monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas.

Por sua vez, a auditoria do IFSP realiza um importante apontamento ao evidenciar a preocupação com os resultados dos indicadores<sup>31</sup> utilizados para monitorar e avaliar a governança - que precisam do suporte técnico para auferir os dados e transformá-los em novos desafios para a gestão: “A alta administração está envidando esforços para mensurar e avaliar o desempenho organizacional mapeando e aperfeiçoando os processos.” (IFSP, 2015, p. 71).

O Comitê vai ao encontro da necessidade institucional para identificar possíveis riscos que, somados às falhas, comprometem a eficiência da gestão em torno do cumprimento dos objetivos pretendidos pelo planejamento.

Embora o Comitê atenda, prioritariamente, às questões relacionadas ao bom uso do orçamento público, é importante mencionar que o mau uso desses recursos impacta sobre a efetivação de ações relacionadas aos princípios pedagógicos subscritos nos documentos relativos à construção da Rede Federal. Não obstante, seria oportuno que a CPA, a comissão responsável pelo Relatório de Gestão e o Comitê de Governança formassem uma grande frente institucional de estudos que alimentassem os dados usados para elaboração do planejamento estratégico institucional.

Por meio dos relatórios de gestão, a alta administração da reitoria poderá acompanhar e conhecer aspectos fundamentais da reinstitucionalização do IFSP, buscando melhorar a articulação com as múltiplas vivências de estudantes que chegaram à instituição pelas políticas de acesso.

A complexidade dessa heterogeneidade, em múltiplas relações dentro do IFSP, exige cada vez mais preparo do gestor para lidar com este novo arranjo institucional, na perspectiva de ligar os pontos de intersecção entre os princípios políticos e pedagógicos da expansão e a institucionalidade requerida na gestão do IFSP. A Comissão Central, ao apresentar a minuta do atual PDI ao Conselho Superior, destacou a importância entre os:

Objetivos institucionais e o que se pretende atingir em termos de democratização da gestão e melhoria dos processos institucionais, pois esses elementos também se constituem em indicadores que permitem avaliar o progresso do IFSP ao longo dos anos. (IFSP, 2019a, p. 475)

Outra instância no assessoramento da reitoria e que soma esforços com as demais comissões e colegiados existentes na estrutura organizacional do IFSP, é a Unidade de Auditoria Interna do IFSP, que presta um excelente serviço para a comunidade, uma vez que seus

---

<sup>31</sup> O Plano Plurianual 2012-2015 concebe os indicadores como instrumentos que possibilitam a identificação e aferição de aspectos de determinada política pública e, uma vez apurados periodicamente, auxiliam o monitoramento da evolução de uma determinada realidade, gerando subsídios para a avaliação (BRASIL, 2011). Também são informações que permitem descrever, classificar ordenar, comparar ou quantificar de maneira sistemática aspectos de uma realidade e que atendam às necessidades dos tomadores de decisões.

relatórios anuais (RAINT) apontam à gestão fatores internos que podem ser aperfeiçoados, a partir da referência de qualidade e de transparência nos processos que garantem o atendimento aos indicadores do planejamento institucional.

O diagnóstico organizacional da UADIN se pauta em quatro vetores: ambiente de negócio, ambiente regulatório, procedimento orçamentário e recursos (pessoas, sistemas de informação e atividades), prestando serviço de assessoria diferenciado e exclusivo à alta administração do IFSP e aos órgãos de controle interno e externo da Administração Federal. Para os órgãos de controle representados pelo Ministério da Transparência, pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), concentra-se na intermediação da relação deles com a alta administração do IFSP, no auxílio à coleta de informações.

Os clientes internos e externos esperam informações fidedignas, completas e tempestivas. Especificamente, os clientes internos buscam orientações que previnam falhas ou corrijam as existentes, enquanto os clientes externos buscam especialmente informações tempestivas – demanda essa que se acentuou com a expansão da Rede e a falta de práticas administrativas e das rotinas dos processos, com a chegada de novos servidores.

Não obstante, a UADIN não amplia, entre suas observações, os pontos referentes ao atendimento ao Plano Pedagógico Institucional, uma vez que o enfoque dos relatórios recai consideravelmente sobre as fragilidades dos controles internos. Entre as observações levantadas no relatório da UADIN, é mencionado que o IFSP atravessou uma fase de intensa expansão física e estruturação administrativa, marcada por definição de procedimentos, recrutamento de servidores e abertura de unidades educacionais em diversas cidades.

A matriz de risco desenvolvida pela UADIN do IFSP compõe-se por critérios que representam os impactos negativos desses riscos em quatro valores gerenciais: finalidade, prestígio, vulnerabilidade e orçamento. As ocorrências de **riscos de relevância** podem reduzir ou extinguir a capacidade do IFSP em cumprir sua *finalidade*. Sendo consideradas preocupantes pelo critério das *criticidades*<sup>32</sup> as seguintes ações:

a) Expansão e reestruturação de instituições federais de educação profissional e tecnológica: foram realizadas auditorias com recomendações frequentes e as atividades desta ação concentram grande complexidade técnica e administrativa (obras e serviços de engenharia). Não obstante, é importante observar que, no PLOA 2018, esta ação recebeu orçamento “zero” para o exercício e, no PLOA 2019, o orçamento atribuído corresponde a 0,22% do orçamento

---

<sup>32</sup> Os riscos de criticidade têm três escalas: As falhas dos controles internos são preocupantes → 5, as falhas dos controles internos são desconhecidas → 3, as falhas dos controles internos são aceitáveis → 1.

total para o exercício, fato que promove redução no grau de risco do item, porém, não coloca a ação em segundo plano, sendo de alta criticidade para a definição de auditorias na área.

b) Planejamento e organização de treinamentos, palestras e explanações para a alta administração e demais gestores, em conjunto com o Comitê de Governança, Integridade, Gestão de Riscos e Controles, instituído no âmbito do IFSP pela Portaria n.º 936, de 22 de março de 2018, multiplicando os conhecimentos adquiridos nos treinamentos de Gestão de Riscos e Controles Internos promovidos pela Secretaria Federal de Controle Interno e por outros órgãos, com base nas deliberações previstas na Instrução Normativa CGU/MPOG n.º 01/2016. O foco se limita na apuração de irregularidades materiais, pessoais e orçamentárias.

A UADIN destaca a expansão como elemento que exige da equipe técnica uma análise criteriosa como medida preventiva dos riscos que a gestão poderá prever e atuar com segurança:

Concluimos que nosso Instituto está numa fase de expansão intensa, com previsão de 54 (cinquenta e quatro) câmpus funcionando em 2016, precisando de uma unidade de auditoria interna atuante e preventiva que englobe em suas análises todos os câmpus, facilitando o trabalho interno e o controle das áreas, e até mesmo sendo uma agente facilitadora para órgãos de controle interno e externo. (IFSP, 2015, p. 71)

Conforme apontado nos respectivos relatórios, existem falhas nos processos e nas ações que comprometem a qualidade do serviço público e, por conseguinte, no atendimento aos objetivos que levariam à institucionalização da Rede. Ou seja, no IFSP, já existem os dados e as informações que revelam onde os nós críticos estão localizados, como também indicam possíveis caminhos que poderiam ajustar a rota do planejamento, aproximando-o, por conseguinte, ao máximo da realidade da instituição. No entanto, o que hoje se percebe é que esses dados e as informações servem muito mais para prestação de contas aos órgãos de controle externo, sendo pouco aproveitados para a correção dos rumos no planejamento institucional.

Indubitavelmente, a gestão do IFSP avançou no aspecto da avaliação e monitoramento em relação ao planejamento institucional de 2009. Hoje, o IFSP conta, conforme descrito neste capítulo, com canais de participação que trouxeram a comunidade externa e a interna para o centro das decisões, inaugurando uma nova fase institucional, mas que precisam ser institucionalizados para que de fato se constituam numa ferramenta de democracia da gestão.

Embora os canais de participação sejam importantes na consolidação da gestão democrática, tais instâncias precisam ser fortalecidas na medida em que a comunidade toma consciência da importância do seu papel nas decisões, o que implica uma concepção de homem e de sociedade que se aproxime dos valores de uma democracia participativa. Uma vez consolidada esta percepção no IFSP, possivelmente serão dados passos à frente na sua reinstitucionalização, conforme previsto no programa de expansão da Rede Federal.

## **2.1. Choque de gestão: uma nova perspectiva no centenário Instituto Federal de São Paulo a partir dos apontamentos levantados pelos Relatórios de Gestão de 2013 a 2018**

É válido lembrar que a análise desta pesquisa compreende os aspectos da gestão a partir de 2013, quando é empossado o atual reitor do IFSP<sup>33</sup>. Anterior a sua gestão, o Relatório de Gestão de 2012 indicava os efeitos dos impactos da expansão na estrutura organizacional do IFSP e a necessidade de preparação dos servidores para esta nova realidade:

Com a expansão do IFSP, houve um crescimento significativo, no último ano, dos processos administrativos, sendo necessário adequar a estrutura organizacional à nova realidade administrativa com a reavaliação e redefinição dos processos de trabalho e de fluxos de informação. O IFSP está implementando processo parcial de descentralização orçamentária, financeira, patrimonial e administrativa com o objetivo de facilitar os trâmites. Isto tem provocado impacto significativo nos processos, requerendo um conhecimento cada vez mais especializado, a fim de atender todas as demandas, havendo necessidade de aprimorar os modelos de gestão e preparar os servidores para as novas realidades com programas de capacitação. (IFSP, 2013, p. 319)

A nova gestão muda a percepção sobre os processos decisórios, sob o enfoque da ampla participação dos segmentos interno e externo nos colegiados e comissões, conforme previsto entre os objetivos estratégicos do PDI:

- a. Estruturar o funcionamento do Sistema IFSP;
- b. Ampliar o apoio político e social;
- c. Aprimorar continuamente os procedimentos administrativos;
- d. Alargar as possibilidades de gestão participativa e democrática;
- e. Constituir o Sistema IFSP em referência acadêmica;
- f. Descentralizar a gestão do IFSP.

Em 2013, primeiro ano da atual gestão, o Relatório Anual de 2014 apontava que a reitoria teria bastante dificuldade em cumprir os objetivos estratégicos mencionados acima, principalmente devido às surpresas inerentes ao advento da expansão da Rede, o que demandou esforços para criar instrumentos que pudessem capitanear os riscos e as falhas das ações institucionais. O reitor menciona, em sua fala de apresentação do PDI, que os desafios postos pela expansão apontariam caminhos possíveis para a articulação dos objetivos estratégicos do IFSP com a política nacional:

No nosso caso, o afinamento com as políticas públicas nacionais para a educação sempre foi um pressuposto para nossas ações, conjugado com a ideia da contínua construção de uma instituição que combine tradição e referência educacional com inserção nos novos desafios sociais, como os relacionados à mais ampla inclusão social e à sustentabilidade.

---

<sup>33</sup> No Quadro 2 consta a Biografia do reitor atual do IFSP.

As metas devem ser ambiciosas, particularmente num país que ainda possui tantas carências educacionais, como o nosso. Não somos apenas reativos, temos que nos antecipar e mesmo sugerir quais mudanças, e em que ordem precisam ocorrer para que as políticas públicas sejam mais efetivas e para que os anseios da sociedade sejam atingidos em menos tempo, de forma mais justa, com inclusão daqueles que são normalmente colocados à margem de muitos desenvolvimentos sociais. Por isso, mudar portarias, resoluções, ou mesmo políticas, não nos é tarefa ingrata. Ao contrário, é auspiciosa, demonstrando que não ficamos parados no tempo. E se pudermos influenciar para que até mesmo leis sejam modificadas, em favor de uma educação de melhor qualidade, de mais efetividade na administração pública e maior justiça social, não relutaremos em dar nossa contribuição. (IFSP, 2015, p.18)

No ano que encerraria o primeiro mandato da gestão, o Relatório de Gestão de 2017 traz, no bojo da sua apresentação, a temática “gestão e planejamento” como algo imprescindível para capitanear os resultados das suas ações e, dessa forma, repensar os processos da organização do IFSP em atendimento à questão suscitada no parágrafo anterior:

O grande planejamento institucional, o PDI, está sendo realizado, de forma diferenciada, para o quadriênio 2019-2023, com comissão instituída para coletar, sistematizar e integrar todos os dados, tanto da Reitoria quanto dos câmpus, gerando um documento orgânico, de fácil compreensão, e realmente norteador da implementação de fato. (IFSP, 2018c, p.18).

O diferencial desse PDI consistiu no item 4. *Planejamento Organizacional e Desempenho Orçamentário e Operacional*. No subitem 4.1, *Do planejamento organizacional*, há a sinalização sobre a relevância do PDI no mapeamento dos ambientes da instituição, principalmente na “construção coletiva dos objetivos e metas organizacionais; programação de ação, projetos e avaliações focais; planejamento estratégico e feedback, à comunidade, das ações implementadas.” (IFSP, 2018c, p. 41)

Outro instrumento criado pela gestão do IFSP e de suma importância para mapeamento dos ambientes foi o Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), cujo desempenho está no controle dos objetivos e das metas apresentadas pelo planejamento institucional, considerando que as ações são colaborativas e bem alinhadas com todos os públicos de interesse institucional.

Por fim, o Relatório de Gestão de 2018, menciona os reflexos para a gestão a partir do rompimento de um projeto que se iniciou em 2005, teve seu auge em 2012 e seu esgotamento com a destituição da Presidenta Dilma, em 2016. O impacto para a Rede Federal é preocupante, uma vez que a expansão dos investimentos na educação profissional passa a não ter a mesma força política de outrora, devido à incerteza da garantia do repasse dos recursos financeiros e novos investimentos. Desse modo, a gestão alerta a comunidade para os riscos que hão de vir diante do novo cenário político do Brasil.

Nossa expansão foi bastante rápida, de forma que nossa identidade tem sido

construída ao mesmo tempo que muitos novos elementos são adicionados à rede, cada qual tendo que responder a um entorno específico. Portanto, desejamos um Governo que entenda esta complexidade que são os Institutos federais, e que prossiga com uma política de ampliar e qualificar a rede, para que esta cumpra os desígnios que justificaram sua atual compleição. (IFSP, 2019d, p. 5)

A comissão central de elaboração e sistematização do atual PDI, dessa vez, não detalhou as metas institucionais do IFSP, tendo como justificativa o fator conjuntural do Brasil (IFSP, 2019a), a saber:

1º. A iminência de mudanças significativas no cenário político até o final da elaboração do PDI 2019-2023, por conseguinte, nos programas e orçamentos da educação federal, o que poderia provocar uma nova configuração nas metas institucionais que, mais que ideais, devem ser realizáveis;

2º. Como as metas devem ser vinculadas aos indicadores de desempenho que, por sua vez, são novos indicadores institucionais e, portanto, nunca foram acompanhados, o IFSP ainda não possui um banco de dados para o cálculo efetivo dos referidos índices;

3º. O estabelecimento das metas poderia ser feito com base em uma análise superficial por meio de análise documental, no entanto, optou-se por observar o comportamento organizacional frente ao acompanhamento dos Indicadores de Desempenho durante o ano de 2019 para que, em posse de análises quantitativas, ou menos subjetivas possíveis, se estabeleçam metas mais realistas e necessárias ao IFSP para o período vigente deste PDI.

O alinhamento da estrutura organizacional do IFSP conduzirá à realização de ações que gerem impactos positivos na prestação de serviços, articulando-os aos objetivos específicos, que se apresentam vinculados aos desafios e, por conseguinte, demandam ações em torno de programas e projetos institucionais. Os avanços das ações institucionais acabam por reforçar e aperfeiçoar os instrumentos internos como a Comissão Própria de Avaliação, Comitê de Governança, Relatório de Gestão e Relatório da Auditoria Interna do IFSP.

Outrossim, como processo complementar a esses mecanismos, faz-se necessária a definição de diretrizes que corroborem com a consolidação de uma cultura institucional pautada no planejamento, no acompanhamento e na avaliação de forma sistêmica. Desse modo, o Plano de Desenvolvimento da Unidade (PDU)<sup>34</sup> é um importante canal que coloca os câmpus em permanente diálogo com os objetivos traçados pelo PDI. Disso pode se concluir que o atual PDI avança enquanto documento orientador da instituição que tem a função de alinhar as ações no

---

<sup>34</sup> O PDU apresenta as ações, os objetivos e as metas de cada unidade/câmpus de forma sucinta e objetiva, garantindo a todos o desdobramento das propostas apresentadas no PDI, além de facilitar seu acompanhamento. Cada ação deverá prever mecanismos de acompanhamento e avaliação próprios.

sentido de construir as primeiras linhas de uma política educacional do IFSP.

Destarte, o planejamento da unidade e o PDI constituem-se em duas ações de suma importância para planejar as ações estratégicas da instituição, tanto para cumprir obrigações legais junto aos órgãos de controle, quanto para gerar transparência e controle social para a comunidade interna e externa.

Outro aspecto importante e diferencial do novo PDI é o compromisso da gestão com a compreensão global do processo produtivo, a partir da oferta de uma educação ampla e politécnica. Para isso é necessário que se cumpram:

- a. Ampliação da oferta de vagas e cursos técnicos na forma integrada ao ensino médio, tornando-a prioridade em todos os câmpus do IFSP;
- b. As ações da Pró-Reitoria de Ensino, no âmbito dos cursos de graduação, devem estar interligadas com as demais ações institucionais. A democratização do acesso ao ensino superior, concretizada em ações de permanência e êxito na trajetória de formação profissional, deve coadunar-se com o ensino de qualidade social e com a busca por novas formas de aprendizagem, metodologias inovadoras e o esforço contínuo para atender as necessidades da comunidade acadêmica;
- c. O desenvolvimento profissional e social deve ser pautado na premissa elementar dos Institutos Federais, pelo empenho na construção de ambientes que proporcionam discussões de cunhos técnicos, éticos, políticos e profissionais de relevância para a formação dos estudantes;
- d. Para o IFSP, a compreensão do currículo como instrumento central norteador da aprendizagem integral e da transformação do indivíduo para a sociedade deve garantir a inserção da extensão numa proposta integradora, contida na indissociabilidade já preconizada. Nesse sentido, conceitua-se a curricularização da extensão como prática essencial do processo educativo, cultural, científico e tecnológico, enquanto dispositivo institucional que se insere no ensino de forma a promover a transformação social;
- e. Oferta de uma educação profissional e tecnológica que trabalhe com os estudantes as competências técnicas, gerenciais e empreendedoras necessárias para o ingresso e atuação no mundo do trabalho, além de intensificação do relacionamento do IFSP com o território, contribuindo, assim, com o desenvolvimento socioeconômico;
- f. Os princípios norteadores da Política de Ações Afirmativas do IFSP devem ser definidos: pelo direito à educação pública, laica, gratuita e de qualidade; pelo equilíbrio nas condições ao acesso, permanência e êxito no percurso formativo; pela articulação entre práticas educacionais, sociais e trabalho; pela liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte, as ciências e o saber; pelo pluralismo de ideias e de práticas pedagógicas;

pelo respeito à liberdade; pela universalização da educação inclusiva; pela garantia dos valores éticos e humanísticos; pelo convívio e respeito às diversidades étnica, cultural, social, sexual, de gênero, de crença, de necessidades específicas ou outras características individuais, coletivas e sociais; pela promoção da autonomia, participação política e emancipação das adolescências e juventudes e pela educação para os Direitos Humanos;

g. A promoção da cultura acadêmica para a diversidade e a inclusão deve ser construída pela revisão de suas práticas, por ações e atividades desenvolvidas pelas pró-reitorias, pelos câmpus e pelo engajamento dos núcleos, garantindo espaço para promoção de discussões, seminários, palestras, formações, fóruns, debates, publicações que sensibilizem a comunidade interna e externa para práticas educativas inclusivas e para um ambiente acadêmico que valorize e respeite as diferenças. A Política de Ações Afirmativas do IFSP deverá ser avaliada, anualmente, por meio de relatório produzido pelo Comitê de Acompanhamento e Avaliação da Política de Ações Afirmativas, a ser enviado à CPA do IFSP para compor o Relatório de Avaliação Institucional;

h. O NEABI foi constituído com o objetivo de garantir a promoção da diversidade étnico-racial na instituição, visando uma educação antirracista. Para tanto, o mesmo deve realizar o trabalho de acompanhamento e proposição de ações que visem à igualdade e à proteção dos direitos de pessoas e grupos étnicos atingidos por atos discriminatórios, a exemplo do racismo, por meio de estudos, pesquisas e ações diversas realizadas em parceria com as pró-reitorias de ensino, pesquisa e extensão, no sentido da plena implementação do que preconiza a Lei nº 11.645/08.

i. A promoção do orçamento participativo é um instrumento que promove a democracia e está em consonância com os anseios contemporâneos da sociedade, na qual o cidadão tem o desejo de participar na priorização dos gastos que serão executados com os recursos públicos. Por meio dessa ferramenta, deve ser estimulado o exercício da cidadania e o compromisso da população com o bem público. O IFSP possui algumas iniciativas nesse sentido e pretende consolidá-las no próximo PDI. Mais um passo em direção ao orçamento participativo é o apoio aos gestores das unidades por meio do que é chamado no IFSP de atendimento *personal*. Esse atendimento consiste em convidar o gestor e, em conjunto, elencar as despesas com contratações de serviços e aquisições de materiais programados para a unidade naquele período. Além do Colégio dos Dirigentes (reunião mensal com todos os diretores e pró-reitores do IFSP), o IFSP conta com a atuação do Conselho de Câmpus (Concam). A participação do Concam aproxima mais o cidadão da participação na priorização do uso do orçamento público.

Quando o IFSP assume os desafios acima, todos imbuídos e articulados com as questões contemporâneas da sociedade, sua história passa a ser reescrita, não de forma linear, mas multifacetada pela heterogeneidade de visões e pensamentos que constituem a comunidade

acadêmica.

### **3. DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL DO IFSP**

As transformações pelas quais passaram a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) refletiram na percepção da sociedade sobre o valor social e o direito constitucional do acesso a qualquer cidadão, independente da sua condição econômica. Por outro lado, o relatório sobre as desigualdades no Brasil de 2014, em um dos seus pareceres - o Relatório de Observação nº 5 - recomenda que, para dirimir a situação da desigualdade na escolarização, cabe ao Estado o cumprimento do “Princípio de que a educação é um direito humano e deve constar sempre como prioridade estratégica para o desenvolvimento brasileiro.” (BRASIL, 2014, p. 11).

O relatório menciona que houve avanços em âmbito nacional, mas é preciso ajustar os níveis da desigualdade escolar, entre esses, é prioridade atuar para diminuir as barreiras do acesso e da permanência escolar, principalmente entre a população pobre, preta e parda, cujos dados estão abaixo da média nacional de crescimento:

A média nacional passou de 6,9 anos de estudo em 2005, para 7,9 anos em 2012, ainda abaixo dos 9 anos estabelecidos como ensino fundamental. As distâncias entre os grupos populacionais estão diminuindo, mas a desigualdade persiste: em 2012, a escolaridade média no Nordeste foi de 6,7 anos, enquanto no Sudeste foi de 8,5 anos; na zona rural foi de 5,1 anos, enquanto foi de 8,4 anos na área urbana; entre os pretos e pardos, foi de 7,1 anos, e entre os brancos, 8,7 anos; entre os 20% mais pobres, 5,3 anos; e entre os 20% mais ricos, 10,5 anos. (BRASIL, 2014, p. 11).

Quando se trata da educação profissional, o relatório aponta certo avanço devido ao programa de expansão da Rede Federal, o que muda a realidade, se comparada aos anos anteriores aos governos de Lula e Dilma:

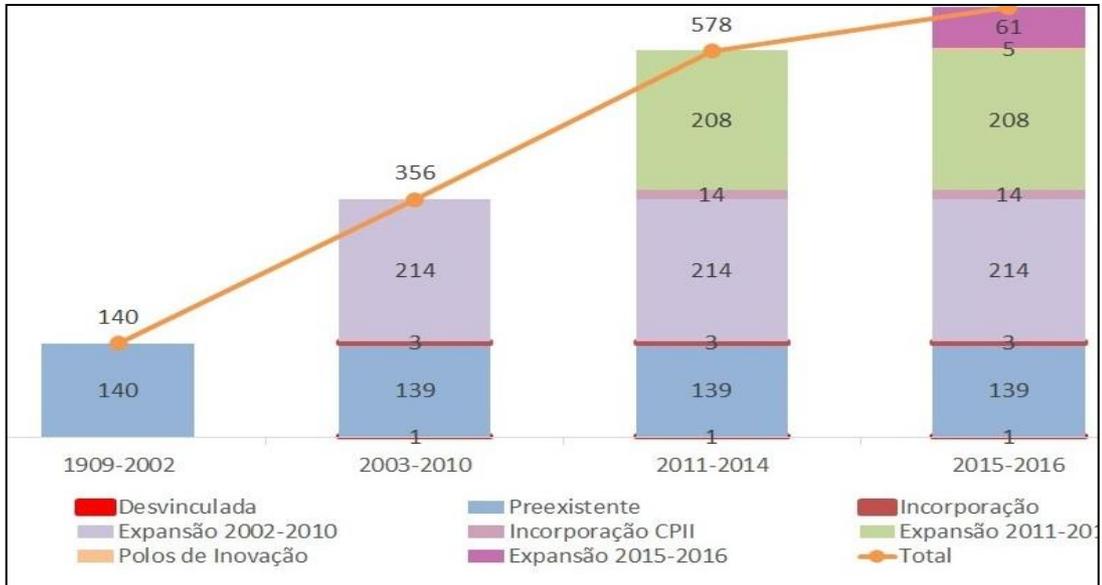
Na educação profissional, os indicadores levantados no Relatório apontam alguns avanços. No que se refere à educação profissional técnica de nível médio houve uma expansão da rede que, em 2012, chegou a 23% dos municípios brasileiros – enquanto em 2005 chegava a 18,5%. Isso propiciou uma expansão no número de matrículas, de 700 mil em 2005, para 1,06 milhão em 2012, com uma ligeira redução na concentração dessas vagas: em 2012, 31,8% dessas matrículas estavam em municípios das capitais – em 2005 eram 33,5%. Esses dados, entretanto, provavelmente não captam os efeitos da implantação do PRONATEC, que é mais recente. (BRASIL, 2014, p. 13).

Apesar disso, o relatório enfatiza a necessidade de aprofundar os investimentos na educação básica, enfrentando os desafios do ensino médio na questão de acesso e permanência, bem como do abandono precoce antes da sua conclusão. Neste sentido, a expansão tem sido estratégica para tais desafios.

Entre 2003 e 2016, o MEC efetiva a construção de mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 câmpus em

funcionamento, conforme é demonstrado no Gráfico 12:

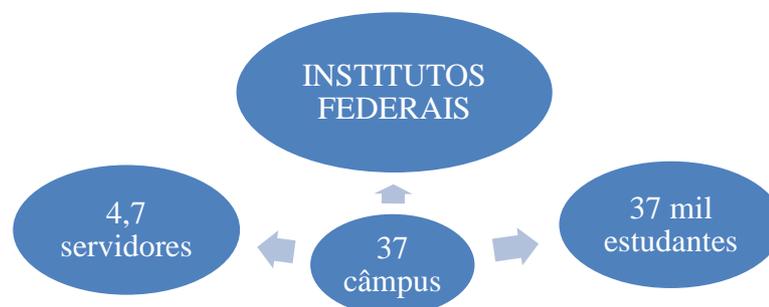
**Gráfico 12 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.**



Fonte: (Setec/MEC, 2015).

Considerando o ritmo de crescimento da expansão em nível nacional, conforme descrito no Gráfico 13 e Tabela 3, a expansão reflete no interior do IFSP um crescimento significativo, seja em proporção ao quantitativo de câmpus e de servidores, seja em relação às matrículas por nível e curso.

**Gráfico 13 - Distribuição de cursos ofertados, conforme crescimento.**



Fonte: (IFSP, 2018c)

A Tabela 3, por sua vez, detalha quais cursos foram ampliados de 2016 a 2017:

**Tabela 3: Relação de ingressantes por matriculados (tipo de curso).**

Curso separado por tipo	Nº de cursos ofertados		
	2016	2017	Ampliação %
Bacharelado	11	27	145.5
Tecnologia	48	48	0.0
Especialização	11	13	18.2
Licenciatura	30	42	40.0
Mestrado	4	5	25.0
Técnico conc/sub.	66	68	3.0
Técnico Sub. EaD.	1	2	100.0
Técnico integrado	49	70	42.9
Técnico integrado PROEJA	2	3	50.0
PROEJA FIC	2	2	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>225</b>	<b>280</b>	<b>25.0</b>

Fonte: (IFSP, 2018c, p. 129).

Com a expansão dos câmpus e cursos, os fatores de riscos ampliaram, de forma que o IFSP teve que definir vários procedimentos internos, muitos desses sobre forte pressão por parte da Unidade de Auditoria Interna da Instituição (UADIN). Após análise das fontes de informações, o Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2019 (PAINT) aponta como uma das fraquezas da gestão:

- a. Falta de estruturas organizacionais que reduzam a vulnerabilidade a alterações de gestão do IFSP;
- b. Análise da matriz de iniciativa no item 11: ampliar a estruturação da gestão participativa - reuniões, soluções compartilhadas e trabalho em equipe.

A movimentação interna do IFSP reflete, de certo modo, o contexto da agenda externa, sendo que a sociedade civil organizada também buscou caminhos possíveis para debater a educação e apresentar um projeto nacional de educação. O documento de referência da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2018) aponta que a educação deve ser pensada como política de Estado, sendo razoável que as instituições materializem o princípio fundamental da educação pública e de qualidade<sup>35</sup>, sem o qual não é possível haver

<sup>35</sup> Postura em defesa da Educação Pública, da Democracia e do Estado de Direito, sem os quais os direitos sociais estão em risco: em termos concretos, para o FNE, não há direitos sociais sem democracia, tampouco democracia sem a ampliação de direitos sociais, especialmente educacionais. Dessa forma, a consagração dos direitos sociais demanda o respeito incondicional às regras do jogo democrático.

transformação. Para contemporizar os procedimentos internos da gestão em relação às exigências atuais da educação - que perpassam pela garantia da democracia de acesso e dos direitos sociais - é necessário que os Institutos Federais assumam uma nova postura política e pedagógica.

Para Genro (2014) existe um déficit democrático visível em todas as sociedades hoje. No Brasil, ele se apresenta da seguinte forma: pela separação mais profunda e radical entre o representante e o representado; a barreira burocrática entre o Estado e o cidadão; e o capital financeiro como orientador para a construção das políticas públicas.

Uma questão que merece destaque, nesse estudo, em relação à efetividade da participação social para o equilíbrio na democracia representativa e participativa, foi a instituição da Política Nacional de Participação Social (PNPS)<sup>36</sup>, por meio do Decreto nº 8.243/2014, suspenso após questionamentos de setores do governo e parlamentares contrários à participação da sociedade nas decisões das políticas públicas federais, com a justificativa de que sua consolidação afetaria o regime da democracia representativa.

Embora seja crescente a movimentação da sociedade em prol de uma democracia participativa, o parlamento vê isso com desconfiança e medo de perder os plenos poderes que lhe confere a democracia representativa. Mas, para a sociedade e a democracia, o PNPS:

Pode ser um instrumento eficaz para majorar a cidadania ativa ao permitir aos cidadãos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil expressem diariamente seus pleitos ao executivo e vejam suas demandas efetivamente ressoarem dentro do campo de influência democrático. Isso jamais pode ser considerado uma ameaça à democracia ou a um demérito ao Congresso Nacional. (FIGUEIREDO, 2014, p. 35).

Pochmann (2014) também vê na participação social algo ainda em construção no Brasil, dado que os regimes de democracia somam menos de 10%, até 2015, haja vista os sucessivos golpes militares e parlamentares, provocados por movimentos de adesão ao modelo de regime autoritário, ou por considerarem a participação social dispensável dentro de uma democracia representativa. Nessa mesma linha de defesa, Boff (2014, p. 109) considera a atual democracia brasileira como de “baixíssima intensidade, de costas para a sociedade e livre de qualquer controle social”.

Boff (2014) acrescenta, em sua análise, que a atual democracia representativa é feita de leis e políticas desenhadas pela velha elite econômica, portanto, distante das reais necessidades do povo trabalhador e dos excluídos. Nesse sentido, a participação social se constitui em

---

<sup>36</sup> O Decreto reconhece a realidade das demandas sociais e estimula para enriquecer o tipo de democracia representativa vigente como um elemento novo que é a democracia participativa. Esta não tem poder de decisão, apenas de consulta, de informação, de troca e de sugestão para os problemas locais e nacionais (BOFF, 2014, p. 109).

condição *sine qua non* para que haja justiça social. O ato de votar é apenas um caminho da democracia, mas não se esgota como ponto final, como querem justificar os defensores do liberalismo.

Dito isso, Dowbor (2014) corrobora com a análise da democracia participativa, afirmando que:

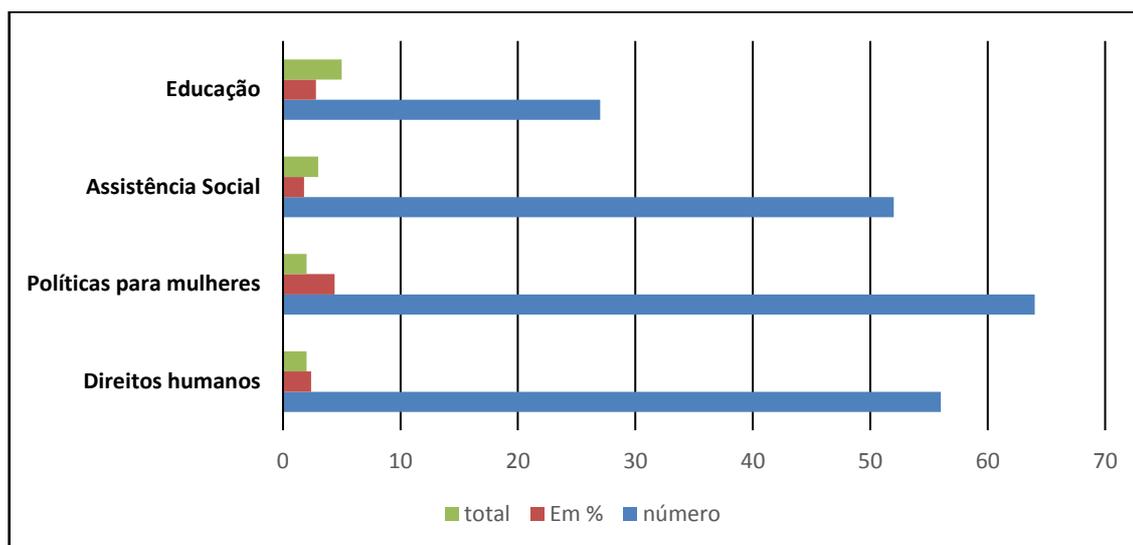
Democracia representativa e participativa são duas dimensões de exercício da gestão pública. A verdade é que todos os partidos, de todos os horizontes, sempre convocam a população a participar, apoiar, criticar, fiscalizar, exercer seus direitos cidadãos. Mas quando um governo eleito gera espaços institucionais para que a população possa participar efetivamente, de maneira organizada, os agrupamentos da direita invertem o discurso e criminalizam os movimentos. (DOWBOR, 2014, p.119)

Trata-se de redimensionar o espaço público em favor do público usuário, considerando que, na sociedade em que se insere a educação pública, ainda prevalece o autoritarismo. Portanto, o caráter pedagógico e político da instituição deveria se voltar para perceber os espaços que as pessoas podem utilizar como forma de exercitar sua própria cidadania, assim como a consciência da importância de tais canais.

Nessa direção, o autor percebe que houve avanços em termos de participação social nos últimos governos (Lula e Dilma), quando puderam reposicionar o Brasil no mundo, em ritmo de expansão econômica, sem deixar de identificar a importância dos movimentos. A eficiência governamental tem o pressuposto da participação social, se quiser aproximar o uso dos recursos públicos das necessidades reais da população, consistindo, portanto, em criar canais de participação para resgatar a funcionalidade política e a racionalidade da gestão pública que, para Dowbor (2014, p. 122), constitui-se em “um poderoso fator de racionalização”. Ou seja, a produtividade e a efetividade dos programas federais vão depender, sobretudo, da capacidade de organização dos movimentos sociais e institucionais.

Para situar os respectivos avanços, foi no período de 2003 a 2010 que mais aconteceram conferências - em torno de 74, nacionais e locais. No Gráfico 14, a seguir, pode-se visualizar os quatro principais temas das conferências nacionais, nas quais os atores da sociedade civil puderam reforçar a agenda política nas diversas secretarias de governo.

**Gráfico 14 – Total das conferências nacionais no Brasil**



Fonte: Extraído da tabela 3 (AVRITZER. In: PALHARES, 2014, p. 171)

Tudo o que se apresentou, até o momento, decorre de que a participação social está ligada amplamente com o projeto de desenvolvimento da nação. Quando o governo investe no diálogo com a sociedade, isso se reflete em políticas de crescimento econômico, como uma poderosa arma que visa desarticular a falácia neoliberal do “aumentar o bolo para dividir”<sup>37</sup>.

Igualmente, o IFSP, como resultado desse período histórico no Brasil, tem feito a aposta no processo de participação dos servidores e estudantes, ao redimensionar a gestão aproximando-a dos anseios da comunidade interna e das demandas regionais. No entanto, esse processo é mal compreendido por grande parte dos próprios integrantes, que participam desses canais sem assumir o verdadeiro protagonismo na definição das políticas educacionais. Por exemplo, na escolha dos eixos e cursos dos novos câmpus, por ofício, o reitor realiza uma consulta pública, composta pela sociedade civil organizada e representantes do governo local e da comunidade acadêmica, os quais serão responsáveis por articular a instituição educacional com a demanda local. É uma tarefa que se articula profundamente com uma das dimensões do Sinaes e do PDI, entretanto, há pouca sintonia entre esta tarefa e a responsabilidade necessária da democracia institucional.

<sup>37</sup> Visão embaçada de alguns economistas de governo, entre esses a de Delfin Netto, Ministro da Fazenda (1967 a 1974), que se dizia um dos apóstolos do milagre econômico do regime militar brasileiro: "temos que esperar o bolo crescer, para depois reparti-lo".

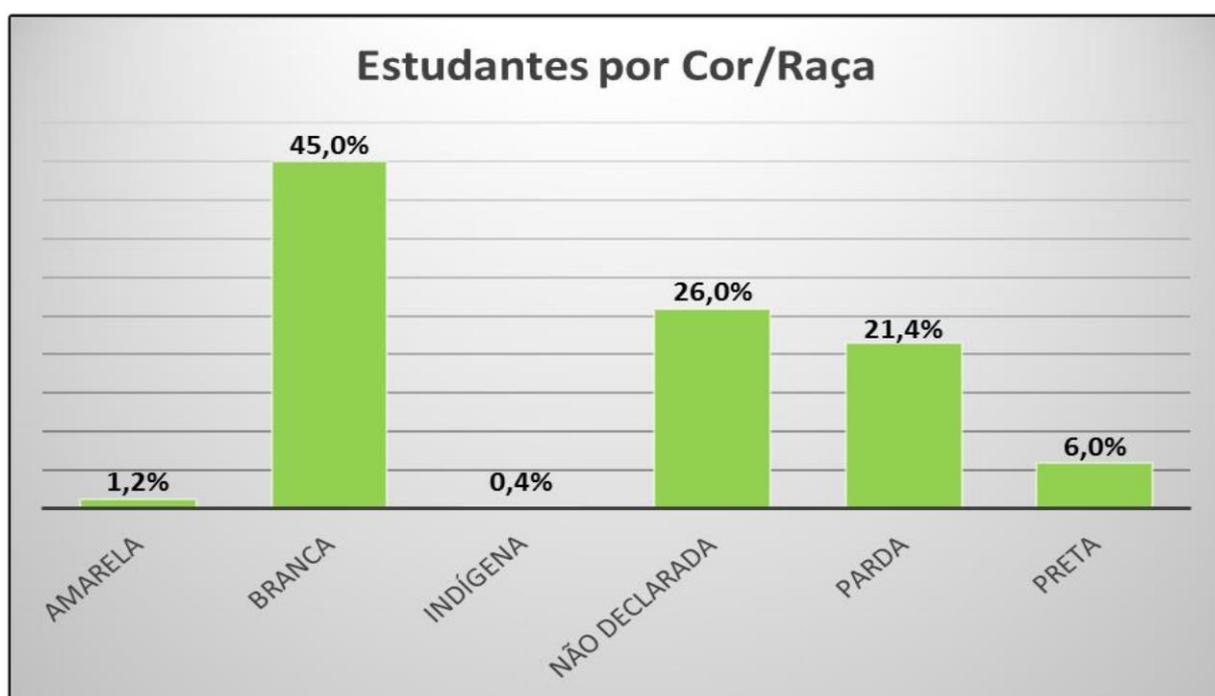
### 3.1. Em busca da interinstitucionalidade: a política de governo torna-se política de gestão?

Com a expansão, o IFSP tornou-se o maior Instituto da Rede Federal do Brasil. Dito dessa forma, os números de servidores e estudantes ampliaram-se, resvalando em multiplicidade de saberes que, se tratada de forma organizada como expressão de luta, poderá contribuir para os primeiros passos na construção da interinstitucionalidade.

São válidos, para este estudo, os debates que aconteceram no decorrer da construção do PDI e PPI, entre 2018 e início de 2019, cujos apontamentos indicam os sinais que se refletem na diversidade de concepções entre os dirigentes e os sujeitos envolvidos na organização do Instituto Federal de São Paulo, assim como as contribuições do olhar de quem fez parte dos diversos movimentos internos que foram se consolidando à medida que o IFSP foi crescendo e se expandindo para o interior do Estado de São Paulo. Entre esses movimentos, destacam-se a Estatuinte universitária, as comissões de sistematização de trabalhos e estudos de procedimentos e normativas institucionais e os conselhos das áreas acadêmicas e superiores.

Outra característica dos Institutos Federais é o perfil dos estudantes atuais, sendo uma parcela considerável proveniente das ações afirmativas, configurando uma realidade diferente do perfil há 10 anos, quando o IFSP não adotava a política de reserva de vagas para estudantes de escolas públicas e de baixa renda. O Gráfico 15 permite visualizar a distribuição de estudantes por cor/raça.

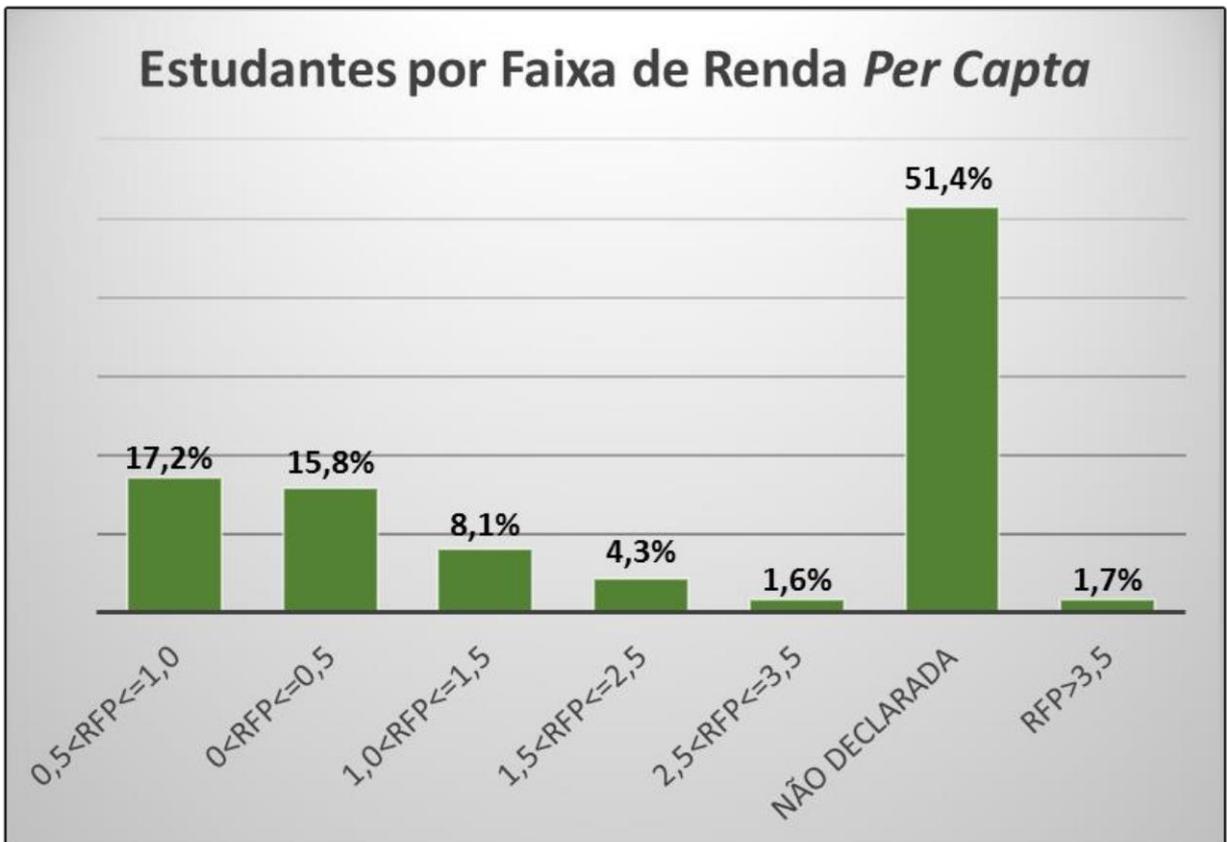
**Gráfico 15 - Distribuição (%) do número de estudantes por Cor/Raça – sem considerar cursos FIC - Total do IFSP**



Fonte: (IFSP, 2019d)

O Gráfico 16, por sua vez, permite verificar o número de estudantes de acordo com sua faixa de renda:

**Gráfico 16 - Distribuição (%) do número de estudantes por Faixa de Renda *Per Capita* – sem considerar cursos FIC - Total do IFSP**



Fonte: (IFSP, 2019d).

No parecer do Relatório de Gestão de 2018, que indica o perfil socioeconômico dos matriculados no IFSP, considerando a totalidade dos estudantes matriculados (42.168) e utiliza a renda familiar *per capita* como indicador, foi identificado que 33,51% (17.318) dos estudantes estão em condições de vulnerabilidade social - entendendo a situação de “vulnerabilidade” caracterizada por renda familiar *per capita* inferior a 1,5 salário-mínimo. Nesse sentido, a Política de Assistência Estudantil é de suma importância para a permanência desses estudantes na instituição. (IFSP, 2019d)

No guarda-chuva da expansão da Rede Federal, o governo brasileiro, de 2003 até 2015, fomentou investimentos orçamentários em todos os níveis de ensino (da educação básica ao ensino superior) pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (Fundeb), por meio do Programa Universidade para Todos (Prouni), Programa de Financiamento Estudantil

(Fies) e Pronatec, além da aprovação da lei de reserva de vagas para a população negra, parda e indígena, proveniente de escola pública e de baixa renda, e da Universidade Aberta do Brasil (UAB), que oferta cursos superiores a distância, gerando mais de 60 mil vagas públicas. Para ajudar na compreensão sobre o sentido histórico das distorções em relação ao acesso à educação para a classe trabalhadora, Frigotto (2018, p.11) defende que: “superar preconceito implica implementar uma política institucional diferenciada. Já que dar o mesmo tratamento a grupos sociais que a sociedade os produziu desiguais redundaria em mantê-los desiguais”.

Com o montante desses investimentos em projetos e programas amplos e globais, o governo previa articulá-los a um projeto progressista, cuja centralidade estava em apresentar, enquanto ação política, uma proposição transformadora dos meios sociais que ainda estão sob as amarras conservadoras. O interesse que levou a esta escolha teve relação com a opção do projeto de sociedade que o governo almejava construir. Nesse sentido, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) acreditava na concretização desse projeto a partir do comprometimento que os gestores das instituições de ensino teriam com a efetivação dessas ações a serviço da inclusão e da radicalização com a democracia. (PACHECO, 2011, p. 14).

A proposta dos institutos federais entende a educação como instrumento de transformação e de enriquecimento do conhecimento, capaz de modificar a vida social e atribuir maior sentido e alcance ao conjunto da experiência humana. É neste sentido que deve ser pensada segundo as exigências do mundo atual. (SILVA, 2009, p. 10).

O Presidente Lula articulou um projeto de nação em que a educação exerceria um papel estratégico, ao colocar a expansão da Rede Federal num lugar privilegiado, no intuito de compreender os pressupostos de uma política de governo que visava enfrentar e inverter a lógica predominante do discurso neoliberal. Dessa maneira, não caberia à educação um papel menor dentro do projeto de desenvolvimento do país. Ao contrário, o governo Lula, atento aos anseios da sociedade civil e dos movimentos sociais em defesa da educação, tratou a educação como fio condutor para um novo projeto de nação, estabelecendo que se o fator econômico era, até então, o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco, a partir de agora, destacava-se para a qualidade social. Em resumo, a expansão da Rede Federal e dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica se caracteriza como política de Estado, “colocadas na perspectiva da modernidade que não prescindem do conhecimento reflexivo, mas vem no conjunto de ações que concorrem para alterar a realidade brasileira.” (BRASIL, 2008, p. 37).

Ao se tratar da educação e sua interface com a política de governo, há de se considerar que a concepção da educação profissional ganha expressividade a partir do momento que se aproxima do projeto da sociedade e também por representar um salto qualitativo na perspectiva

de uma educação progressista, na relação dialógica entre educação e tecnologia, na transversalidade presente no ensino, pesquisa e extensão. No aspecto das dimensões, há de se compreender que a formação profissional pode superar o tecnicismo e caminhar para atender os pressupostos da politecnia<sup>38</sup>, enquanto ideias associadas à execução de tarefas complexas.

Neste ínterim, as dimensões técnica e política aparecem articuladas em direção à formação integral do ser humano. Ou seja, é compreender o homem na perspectiva de ser sujeito histórico, protagonista na construção do seu mundo, seja simbólico, seja material, o que vai lhe diferenciar da condição de objeto.

A concepção de educação profissional e tecnológica que deve orientar as ações de ensino, pesquisa e extensão nos institutos federais baseia-se na integração entre ciência, tecnologia e cultura como dimensões indissociáveis da vida humana e, ao mesmo tempo, no desenvolvimento da capacidade de investigação científica, essencial à construção da autonomia intelectual (PACHECO, 2011, p. 11).

Ainda mais, é nesse fazer pedagógico que os Institutos Federais aliarão pesquisa e extensão como princípios educativos, em permanente diálogo com a sociedade, o que os diferencia do modelo clássico de organização curricular, cujas estruturas dos saberes ainda se mantêm de forma hierarquizada e separada do contexto social e cultural. Nesta nova perspectiva de compreender a educação profissional, as instituições federais poderão tecer as linhas conceituais pelas quais se definirá a sua identidade<sup>39</sup>: “na ação de si mesmo o homem luta pelo seu país, sua cidade, pelo seu bairro, participa politicamente da vida, constrói a democracia participativa”. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 10).

Portanto, os Institutos Federais cumprem uma função estratégica na consolidação de um novo projeto político em âmbito nacional ou local, a partir da “compreensão das estruturas institucionais e na intervenção nas relações sociais moldadas por diferentes interesses e expectativas.” (PACHECO, 2011, p. 13). Em outras palavras, a expansão assegurou um lugar privilegiado nas políticas públicas em favor do desenvolvimento nacional, sustentável e inclusivo, possibilitando que as demandas locais e regionais fossem incorporadas à política de governo em sintonia com um projeto de sociedade mais amplo.

Por outro lado, é necessário afirmar que este fazer pedagógico está em construção e demandará tempo e paciência, o que, para Pacheco (2011), requer, acima de tudo, vínculo de

---

<sup>38</sup> Proposta curricular que estabelece o diálogo entre conhecimento científico, tecnológico, social, humanístico e conhecimentos e habilidades relacionadas ao trabalho, além de superar o conceito de escola dual e fragmentada.

<sup>39</sup> O Fórum Nacional de Dirigentes da Pesquisa e Pós-graduação (FORPOG) edita um documento situando o papel que os Institutos Federais assumirão na relação entre ensino, ciência e tecnologia, o que constituirá o núcleo duro estruturante da sua identidade, ao desenvolver a pesquisa aplicada em sintonia com as demandas de desenvolvimento local e regional.

confiança entre professores, estudantes e comunidade, além da superação de crenças e valores avessos ao Estado democrático de direito.

A travessia de uma organização burocrática para uma democrática é lenta, pois envolve mudanças de mentalidades e cultura escolar, passando, necessariamente, pelo conhecimento e diálogo com os projetos de vida e de sociedade tanto dos sujeitos do cotidiano escolar como daqueles que destes não participam diretamente, mas que dele podem se beneficiar ou sofrer seus impactos (PACHECO, 2011, p. 24).

Embora seja inegável o saldo positivo que a expansão teve para a educação profissional e tecnológica, na perspectiva da possibilidade do acesso aos trabalhadores, ainda assim, vários estudos acadêmicos apontam falhas e críticas sobre a qualidade deste acesso. Sousa (2005) chega a afirmar que as mudanças na educação profissional não diferem em suas dimensões da proposta desencadeada pelo Decreto nº 2.208/97, uma vez que ainda é presente a dualidade do ensino, o caráter instrumentalista/produtivista<sup>40</sup> e o anacronismo em relação à demanda de formação do trabalhador polivalente, embasados na ideia de que a vida social no capitalismo converge para um ponto comum: o desenvolvimento econômico e sua reprodução ampliada. Esclarece ainda que:

A reforma, especificamente, coaduna-se com outras políticas postas em prática no mesmo período, prestando-se ao reforço de teorias que atribuem proporcionalidade do investimento pessoal em educação e mobilidade vertical ascendente na escala social. Isto se presta, não há dúvidas, para o descaminho da organização dos trabalhadores, optando para o plano individual como forma de buscar sobrevivência (SOUSA, 2005, p. 90).

Mesmo diante do esforço do ex-presidente Lula em revogar o respectivo decreto, a autora critica que os princípios da organização e estrutura dos cursos foram mantidos, ao observar que a integração do ensino médio e técnico continuaram independentes, completamente separados.

Ou seja: “Essa tendência de acomodar duas perspectivas distintas no mesmo espírito constitui um passo à frente e dois pra trás na história da educação profissional brasileira, sob a satisfação do dever cumprido: a revogação do decreto 2.208/1997” (SOUSA, 2005, p. 95).

Nesse movimento endógeno, o IFSP conseguiu capitanear as demandas da organização dos servidores e transformá-las em política de gestão, desde 2013, marcando, a partir desse período, uma cisão institucional. A lei preconiza que os Institutos Federais poderão compreender um tipo de educação em que a estrutura organizacional e de gestão se apresentem

---

<sup>40</sup> Busca-se romper com uma visão meramente instrumental da EPT, que a coloca sempre a serviço da acumulação capitalista, e procura-se abrir espaço para um movimento interno que vislumbra no trabalho educativo um importante instrumento de política social, assumida como aquela voltada para a criação de oportunidades, para a redistribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 24)

na forma verticalizada<sup>41</sup>, ao encontro do respeito ao diálogo e na perspectiva de criar uma nova identidade institucional que a distinguirá das universidades.

Será possível estabelecer uma singularidade na arquitetura curricular dos institutos federais, por meio da “flexibilidade para instituir itinerários de formação” e da “integração dos diferentes níveis da educação básica e do ensino superior”, além de criar possibilidades para a educação continuada, buscando atender às demandas da realidade produtiva de cada local ou região. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 25)

Pela Lei de Criação, a EPT também terá como desafio o combate às desigualdades regionais, podendo contribuir na construção de um projeto de nação mais igualitário e fraterno. Por isso é mister afirmar que, no seu exercício, cumpre articular suas práticas educativas com a realidade local e regional a fim de potencializar os conhecimentos que impliquem no desenvolvimento de projetos inclusivos e de combate ao autoritarismo e preconceito.

Logo após a implementação da Lei de Criação dos Institutos Federais, em 2008, o IFSP, igualmente, passou por um processo de ruptura do seu modelo de gestão que, até então, estava sob a direção de uma área técnica. Pela primeira vez no IFSP, em 2012, os servidores consolidaram ao cargo máximo da instituição um professor vinculado à diretoria do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Técnica e Tecnológica (Sinasefe - Seção São Paulo). Esse recorte na história da gestão do IFSP é fundamental para entender as políticas institucionais que estão em vigor e que, outrora, eram temas reivindicatórios dos servidores organizados.

A eleição vitoriosa do movimento dos servidores coloca em xeque a gestão anterior, ao romper com o modelo assumidamente centralizado e extremamente burocrático<sup>42</sup>. O IFSP tem uma história centenária que estabeleceu nichos de resistência à educação plena do trabalhador em detrimento a um processo integrado de formação. O que se percebia nas gestões anteriores era uma ordem reacionária e intransigente, dicotômica com os valores da educação libertadora e de uma sociedade democrática.

Na plataforma eleitoral do atual reitor, alguns pontos merecem destaque porque serão determinantes para a quebra de paradigma de gestão, optando pela construção e participação coletiva, pois, nas palavras do atual reitor, “[...] a saída deve passar necessariamente pela participação do coletivo.” (MODENA, 2012, p.6). São eles:

- i. Construção de um novo parâmetro institucional e de uma nova organização didática,

---

<sup>41</sup> Vinculação da pesquisa e extensão a todos os níveis de ensino e a referência do mundo do trabalho como princípio educativo na construção curricular.

<sup>42</sup> Um coletivo de servidores e estudantes dos Institutos Federais assinou um manifesto que expressava a insatisfação com o velho modelo de gestão autoritária e centralizadora. O coletivo “Instituto Federal Democrático” indicava a necessidade de estruturar uma proposta que consolidasse planos de educação comprometidos com os pressupostos da democracia em todas as suas dimensões.

privilegiando a participação dos segmentos interno e externo, por meio da formação dos primeiros colegiados de *câmpus*, acadêmico e de gestão;

ii. Reforma administrativa para desburocratizar rotinas e processos, optando por um sistema de informação ágil e econômico intitulado Programa Escola, que, posteriormente, favoreceu a adoção de um dos atos mais esperados pelo conjunto dos servidores: a flexibilização da jornada de trabalho de 40 para 30 horas semanais;

iii. Reordenamento acadêmico a partir da implementação de uma nova resolução de atribuição de horas do docente, que reflete os princípios educacionais da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e, por conseguinte, favorece o sentido da expansão para elevar a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão;

iv. Aos discentes, a qualidade do ensino é condição prioritária na política da gestão, sem negar o protagonismo da sua organização na relação com a reitoria, seja por meio dos diretórios e centros acadêmicos, para o ensino superior, seja nos grêmios, para o ensino médio;

v. Autonomia do IFSP em relação ao governo, com bases de articulação assentadas em projetos propositivos e inovadores, construídos coletivamente pela comunidade acadêmica.

vi. Por fim, a proposta que melhor expressa até hoje a consolidação da democracia participativa nos processos decisórios do IFSP:

Minha proposta hoje vai além da Lei 11.892 e com a força da minha história pessoal e coletiva me comprometo a patrocinar as eleições para diretor de *câmpus*, em toda rede, nos *câmpus* com menos de cinco anos, faremos consultas com o mesmo molde e *status* de eleições. (MODENA, 2012, p.6).

Tais compromissos foram reafirmados no seu segundo mandato, em 2017. A experiência e o amadurecimento ajudaram a redefinir os princípios da democracia interna no âmbito do IFSP, na perspectiva da construção da identidade institucional, por meio dos significados de suas ações e do reconhecimento dos valores solidários, republicanos em um mundo cada vez mais plural. Em conformidade com a concepção e diretrizes da Rede Federal, o IFSP procura, neste segundo mandato, “fortalecer-se como força política estadual, garantindo compromissos políticos e das estruturas de gestão estadual e municipais para ações de interesse das comunidades e da sociedade de forma geral” (MODENA, 2017, p. 1).

Este princípio vai ao encontro da orientação expressada pela Lei nº 11.892/2008, na intenção de aproximar o conceito de territorialidade do sentido de rede. O enfoque da territorialidade fortalece a concepção política dos institutos quando a associa à construção sociocultural em determinado tempo e espaço, a partir das identidades e das interações entre

grupos diversos compostos nos multicâmpus<sup>43</sup>.

É no território que se materializa o desenvolvimento local e regional na perspectiva da sustentabilidade – um dos preceitos que fundamenta o trabalho dos institutos federais. Ouvir e articular as demandas do território nos quais essas instituições estão inseridas - com suas possibilidades científicas e tecnológicas, tendo como foco a melhoria da qualidade de vida, a inclusão social e a construção da cidadania - é imprescindível (SILVA, 2009, p. 36).

O crescimento do IFSP nas diversas regiões do interior de São Paulo ressalta a importância da estrutura organizacional, tendo enfoque nos multicâmpus como possibilidade real e concreta de dialogar com as políticas sociais e econômicas locais e regionais, no intuito de ampliar o horizonte das políticas públicas em âmbito nacional e, ao mesmo tempo, por meio do incremento de novos saberes, atender a vocação local, na perspectiva da formação e da qualificação dos trabalhadores.

Com o compromisso de aproximar a gestão das demandas dos servidores, a administração atual da reitoria trouxe, como visão institucional, a pluralidade e a diversidade em um ambiente de democracia e de participação articulada à prestação do serviço de qualidade, eficiente, transparente e compatível com as demandas sociais (IFSP, 2019a).

O Gráfico 17 sintetiza o PDI, cujo capítulo sobre a organização estrutural da gestão é ilustrado na forma de um modelo que articula visão, valores e missão institucional numa cadeia complexa em que todos, de certa forma, estão intrinsecamente envolvidos a um tipo de projeto para a sociedade.

---

<sup>43</sup> Conceito de multicâmpus pela Lei nº 11.892/2008: Constitui-se num conjunto de unidades. Cada câmpus possui as mesmas atribuições e prerrogativas, condição que não pode servir a uma atuação não sistêmica, mas, ao contrário, a medida do trabalho da instituição ou do cumprimento de objetivos e metas é resultado do todo. (SILVA, 2009, p. 25)

**Gráfico 17 – Diagrama referencial institucional 2019-2023**

Fonte: Adaptação do gráfico do PDI/IFSP 2019-2023. (IFSP, 2019a)

A cadeia de implicações reflete uma nova perspectiva para o planejamento institucional, cujo enfoque é pautado pela concepção da democracia participativa, sendo imprescindível que os atores sociais assumam o protagonismo nos desafios colocados dentre os 7 desafios e os 22 indicadores do PDI 2019-2023.

Em 2018, em fase de maturidade do segundo mandato, a gestão subscreve, nos termos do planejamento, um novo horizonte para a política institucional, unindo, dessa forma, a prática pedagógica e administrativa com os compromissos firmados em prol da democracia educacional no âmbito do IFSP.

No entanto, no novo PDI (2019-2023), uma constatação nos leva a pensar a centralidade da questão do planejamento como um desafio de superação para uma nova perspectiva de gestão democrática e participativa: os programas e os projetos foram suficientes para sensibilizar e transformar o perfil atual da gestão nos câmpus? A hipótese é que (PACHECO, 2012).

Os relatórios de gestão do IFSP<sup>44</sup> não detalham se houve ou não êxito com o programa de expansão na perspectiva de uma educação inclusiva e democrática. Por outro lado, a gestão do IFSP enfrenta, cotidianamente, críticas sobre as razões da expansão; o que, de certo modo, cria obstáculos na efetivação dos vários dos programas de acesso à educação, a exemplo do

<sup>44</sup> Prevêm a prestação de contas dos gestores por meio da divulgação das ações executadas e a avaliação dos resultados obtidos ao longo do exercício. Sua elaboração visa também facilitar a auditoria dos órgãos de fiscalização do Governo Federal, bem como permitir ao público, de uma forma geral, conhecer os resultados, através da publicidade e transparência dos atos.

Pronatec - Técnico e a parceria com a UAB para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, entre outros, que não foram efetivados por simples falta de interesse de grande parte de diretores e docentes dos câmpus.

Diante do exposto, a análise de Frigoto (2012, p.88) corrobora no entendimento que articula o PDI e a percepção da gestão, ao se propor romper com a visão ideológica que reproduz a falsa ideia de que “se alguém acumula bens é rico, o é por mérito individual, pelo seu trabalho e esforço; ou se é pobre, é por falta de dedicação e esforço.”

Nesta assertiva, é preponderante que a Pró-Reitoria de Ensino, como protagonista deste debate, aponte as diretrizes educacionais norteadoras para a formulação da concepção de homem e sociedade que se quer formar, sem a qual fica impossível alinhar os programas com as ações e intenções de uma gestão democrática. É preciso indagar sobre os objetivos e as metas da expansão e, dessa forma, compreender os reflexos para a política de acesso à educação na Rede Federal, bem como descrever os desdobramentos da expansão na política da gestão do IFSP, principalmente a partir de 2013, quando se encerrou um ciclo de gestores alinhados com a visão tecnicista e neoliberal da educação.

A principal tarefa dessa nova gestão será aprofundar a democracia dos processos e dos atos da administração, possibilitando maior participação dos servidores e desburocratizando os setores. Não se pode perder de vista que a concepção da nova gestão trouxe à luz do pensamento democrático a consolidação dos colegiados internos e também a transparência nos processos decisórios. Entre as ações mais importantes para tal consolidação estão a implantação dos Conselhos de Câmpus e a transmissão, em tempo real, das reuniões do Conselho Superior e do Colégio de Dirigentes, garantindo o acesso e a transparência à comunidade.

Os desafios permitirão que o IFSP trate os pontos nevrálgicos que emperram a gestão na efetividade das suas ações e da compreensão política do Projeto Pedagógico Institucional (PPI),<sup>45</sup> na maneira como se articula com a proposta da institucionalização da Rede Federal. Esta indagação é importante porque não há como se pensar a educação profissional desarticulada do projeto de sociedade, que engloba a participação da sociedade civil organizada e, principalmente, dos atores sociais que compõem a gestão (dos estudantes aos docentes e técnico-administrativos), os quais poderão apresentar uma diversidade de elementos necessários para a construção de uma nova concepção de educação.

---

<sup>45</sup> Se trata da perspectiva da educação profissional comprometida com um projeto democrático e popular, vinculada aos objetivos estratégicos de um projeto que busque não apenas a inclusão nessa sociedade desigual, mas a construção de uma nova sociedade fundada na igualdade política, econômica e social: uma escola vinculada ao mundo do trabalho numa perspectiva radicalmente democrática e de justiça social (PACHECO, 2011).

A intervenção no processo didático-pedagógico se completa, no âmbito da escola, com a participação organizada dos pais ou responsáveis e da comunidade, especialmente através de suas organizações sindicais e populares.... a escola, seja do nível que for é parte da comunidade e, na maioria dos casos, o único espaço público de integração, organização e lazer disponível... são esses arranjos que permitem a construção da autonomia de cada unidade, sustentada na participação de todos os atores envolvidos no processo educacional (PACHECO, 2011, p. 5-6).

O enfoque histórico da educação profissional pública é marcado por profundas rupturas em suas diretrizes pedagógicas e de gestão, desde a criação das antigas Escolas de Aprendizes e Artífices, passando pelas Escolas Técnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica até a criação dos Institutos Federais, em 2008. A história ajuda a compreender as razões que levam o IFSP a manter-se em constante e permanente diálogo com uma educação dualista, cujas portas de acesso estão restritas a atender um público mais seletivo. Segundo Pacheco e Morigi (2012), as bases que sustentaram o projeto pedagógico e ideológico da educação profissional tinham um caráter puramente assistencialista, voltado para a obediência dos seus educandos ao sistema controlado pelas elites da pós-escravidão.

Destaca-se que nesse cenário ganharam destaques instituições como os orfanatos e outras Casas de Abrigos, destinados a crianças e jovens abandonados. Dentro delas, o público tinha a oportunidade de aprender as primeiras letras, além de obter conhecimentos sobre pequenos ofícios (carpintaria, encadernação, sapataria, alfaiataria e outros) e assim, segundo discurso dos dominantes, tornavam a pobreza mais digna. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 91)

A política da educação profissional sempre esteve articulada às realidades sociais na perspectiva do mundo do trabalho, qual seja: prático e utilitário. Com o trabalho livre, essa realidade ganha força, mesmo mantendo o caráter assistencialista, mas com menor destaque. O que se colocava a partir da industrialização do Brasil, na década de 1930, era que a educação deveria estar articulada ao capitalismo do século XX. Para corroborar com a análise, os autores deixam o seguinte questionamento: “O quanto a política dos Institutos Federais dá continuidade e o quanto ela rompe com a trajetória de oferta de educação profissional pública no Brasil?” (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 93)

Por fim, se reconhece os Institutos Federais como polos de disputas nos quais predominam interesses voltados para a manutenção da hegemonia predominante e outros que buscam pela educação profissional sob a ótica do trabalhador, ou seja, da contra-hegemonia, na perspectiva da concepção ontológica do trabalho e da qualificação, qual seja: humanizadora e transformadora da realidade, no sentido lato da formação:

[...] que se discute é que a sociedade como conhecemos foi historicamente construída

e, pela compreensão de que o papel dos atores inseridos na realidade dos Institutos federais é de agentes históricos, o que se põe em pauta é a disputa de um projeto de ser humano, de escolarização e de sociedade. (PACHECO; MORIGI, 2012, p. 97)

Curioso e emblemático, nessa disputa exercida no interior dos Institutos Federais, foi o Pronatec/Bolsa Formação, criado, em 2011, com o objetivo de formação profissional para atender, preferencialmente, os beneficiários dos programas de transferência de renda/Bolsa Família e estudantes da escola pública. A ideia da formação rápida para a classe trabalhadora recebeu duras críticas por parte de docentes e gestores, os quais a associavam ao modelo do projeto de educação dos governos neoliberais, durante os anos 1990. De outro ponto de vista, os que defendem o programa sustentam-se na ideia da democratização da oferta educacional em grande escala nos interiores e lugares em que as políticas educacionais eram ausentes. Portanto, para esses, a formação rápida é concebida como porta de entrada para que os trabalhadores possam, além da qualificação profissional, fazer dessa primeira formação o início do seu itinerário formativo.

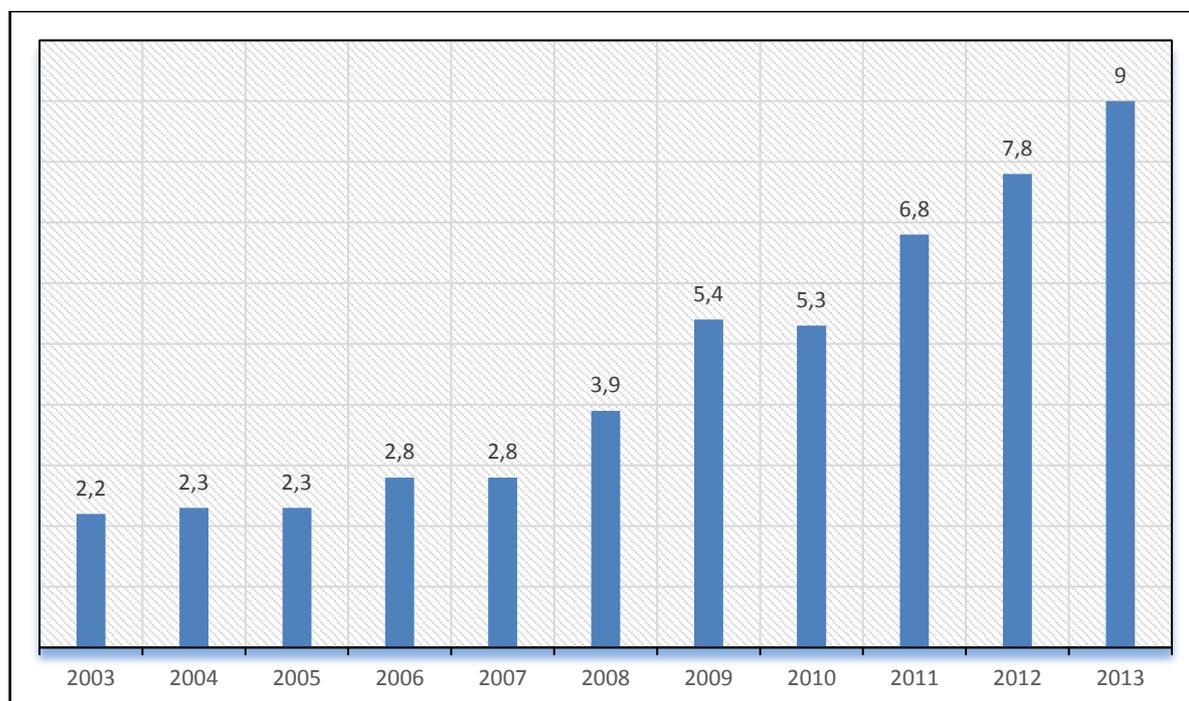
O campo de disputas sempre foi acirrado no interior do IFSP e a cada programa que o governo propunha nesse guarda-chuva da expansão, aumentava a polarização entre os que acreditavam no saldo positivo desses programas para a institucionalização da Rede e os que, de imediato, viam com desconfiança e atribuíam o caráter eleitoreiro e populista. Frigotto (2018), em estudo sobre a reinstitucionalização da Rede Federal, via um grande problema a ser enfrentado pelos gestores em efetivar tal proposta, considerando que, no momento em que foi aprovada a Lei de Criação, ainda havia pontos conflitantes sobre a identidade da Rede no interior dos antigos CEFETs.

Acredita o autor que a forma acelerada além de displicente com o futuro das instituições mostra que só houve preocupação com a aprovação da lei e não com sua aplicação...deixando que fossem discutidas e decididas questões vitais somente quando estivessem dentro das instituições, o que retoricamente parece democrático, no entanto, acentua o déficit de democracia e de república. (FRIGOTTO, 2018, p. 78)

A crítica apontada pelo autor não reflete, segundo suas próprias palavras, a grandiosidade e a importância da expansão na reinstitucionalização do ensino técnico profissional e o impacto na vida de jovens – homens e mulheres – apartados da garantia de uma educação pública e de qualidade. É nítida a diferença entre um projeto de governo que trata a educação com cuidado e outro que a utiliza apenas como chavão eleitoral. Na centralidade desta opção está a questão orçamentária. Um governo que assume o compromisso educacional, inevitavelmente, vai priorizar o orçamento para esta pasta. Segundo Frigotto (2018), os recursos destinados à RFEPCT passaram de R\$ 2,2 bilhões, em 2003, para R\$ 9 bilhões, em 2013,

conforme mostra o Gráfico 18, elaborado pelo autor.

**Gráfico 18 - Despesas realizadas pelo MEC com RFEPCCT entre 2003 a 2013**



Fonte: Elaboração própria tendo como referência a construção do gráfico do autor. (FRIGOTTO, 2018).

Lamentavelmente, com a interrupção do segundo mandato do governo Dilma, a construção da identidade da Rede Federal, e de um projeto societário mais humano e igualitário, não chegou à totalidade de sua efetivação. Frigotto (2018) analisa a descontinuidade de projetos populares como inerente à própria fundação do Estado Brasileiro, cujas bases se sustentaram no capitalismo dependente. Diz ele: “Esse modelo se expressa por um desenvolvimento que concentra cada vez mais propriedade, riqueza e renda na mão de poucas famílias e grupos e que produz a ampliação da pobreza e miséria.” (FRIGOTTO, 2018, p. 9). Ainda, acrescenta que, diante desta realidade, nas raras possibilidades de ruptura com este modelo de Estado, a classe dominante assume, de forma contundente, a frente de oposição para romper tal ciclo, por meio de golpes ditatoriais ou institucionais.

Em 2016, não foi diferente, ao se interromper um projeto que tinha a educação como uma das políticas públicas mais importantes do governo. A PEC 241, que congelou por vinte anos os investimentos na esfera pública, e a contrarreforma do ensino médio mostram o caráter violento e criminoso que pesa sobre os mais pobres, interferindo diretamente no direito ao acesso à universidade e à formação profissional. Mais recentemente, as universidades e institutos federais foram surpreendidos pelo corte/contingenciamento orçamentário de 30% no

repassa para o segundo semestre de 2019. Anota-se este ponto apenas para ilustrar os sucessivos ataques que a educação tem sofrido desde o rompimento do projeto do mandato de governo popular e democrático.

Na busca do entendimento dos entraves na institucionalidade da Rede, Frigotto (2018, p. 127) aponta o empenho dos governos progressistas em enfrentar a perversa estrutura, seja no campo ou na cidade, resultado da concentração de renda nas mãos de uma pequena parcela da sociedade e do patrimonialismo, fatores de atraso e de aprofundamento da desigualdade social. Portanto, todo o esforço no investimento à educação por determinado governo, ainda assim, não será suficiente para romper com o que ele chama de “ciclo vicioso do adiamento da educação” e com a improvisação dos planos e projetos emergenciais da política de educação profissional.

Se aproximar a análise de Frigotto à realidade do IFSP, percebe-se que os entraves institucionais foram semelhantes ao apontado pelo autor na questão da improvisação dos planos e projetos concernentes. O IFSP, na condição de uma instituição centenária, tem em sua raiz histórica as marcas da história da educação profissional no Brasil, principalmente, na multiplicidade de olhares e de concepções definidos entre programas e projetos, os quais auferem riscos para a consolidação dos indicadores do planejamento institucional, no que pese a construção da identidade institucional.

O que se pode afirmar certamente é que os Institutos Federais ainda não constituíram uma identidade similar ao que se definia a RFEPCT e, mesmo, a rede de CEFETs. Por ora, sua identidade é apenas jurídica e administrativa, cujos traços comuns são formalmente a verticalidade e o status de universidade. Isto não significa que não haja, dentro dos Institutos Federais, debate e busca nesse sentido. (FRIGOTTO, 2018, p. 136)

Mais uma vez se reafirma o poder que o planejamento estratégico da instituição tem na construção da sua identidade, bastando, para isso, que a comunidade acadêmica se sinta participante nas decisões e definições das políticas internas e a gestão fortaleça os canais dessa participação. Como já foi tratado aqui, o IFSP, desde 2013, tem tido um papel relevante em termos de inovação e participação da comunidade nas diversas instâncias criadas pela atual gestão. Tem sido recorrente, entre as falas dos servidores e estudantes, a cisão entre a gestão atual e as anteriores, em termos de participação social dentro do IFSP. No entanto, se for considerada a efetividade da participação na consolidação da gestão democrática, ainda é frágil e desarticulada da política de gestão, o que reflete diretamente em ações isoladas e de pouco impacto para a institucionalização do IFSP.

### **3.2 Planejamento Estratégico Situacional: criando novos horizontes para a gestão do IFSP**

De todas as considerações suscitadas nos capítulos anteriores, a questão da gestão pública é central na análise que se quer obter para responder os tópicos relacionados aos efeitos que a expansão trouxe para uma nova percepção da educação profissional. Portanto, não teria como encerrar o trabalho desta pesquisa sem antes buscar a definição de planejamento estratégico do setor público que considera as principais variáveis de uma gestão democrática.

Ao tratar de gestão e de sua forma de organização, é preciso entender a base científica que define o seu planejamento. Em busca do conceito que se aproxima da concepção de planejamento público, o Planejamento Estratégico Situacional (PES) oferece excelente material no que pese a ferramenta metodológica e científica adotada em várias gestões públicas, em nível nacional e internacional, cujos resultados são traduzidos na capacidade de fortalecer o gestor em sua atividade de administração pública e a sociedade - pela economia e transparência dos atos da gestão.

O PES se constituiu numa das ferramentas prioritárias de retroalimentação de dados diários. Ao contrário do planejamento tradicional determinístico<sup>46</sup>, ele enfraquece o sistema de informação “casuístico”, composto de dados primários, muitos desses irrelevantes a ponto de se perder a verdadeira dimensão organizacional, implicando em ações inócuas e distantes dos verdadeiros objetivos traçados pelo plano prioritário daquela gestão pública.

Iida (1993), acredita que esta ferramenta visa encontrar respostas precisas e essenciais para o alcance de um governo pleno na sua capacidade de gerenciamento, tendo como referência o Balanço do Governo, cujo intuito seria corrigir as falhas, inclusive alterar as metas e os objetivos iniciais. Em linhas gerais, o PES é compreendido enquanto um sistema básico de organização, com alta capacidade para definir desde o sensor-avaliador, monitoramento, seletor e formulador de problemas a processador de problemas, de operação e gestão, operando na análise das causas para selecionar novas propostas de ação.

Os sistemas qualificados precisam estar articulados entre si, buscando evitar as possíveis falhas. Desse modo, o método do planejamento estratégico age como se estivesse dentro de um jogo, cujas tarefas são divididas no interior do plano para selecionar os atores em conformidade com a formação de conhecimento da área e, principalmente, para que os responsáveis tenham a compreensão da necessidade de eleger as circunstâncias favoráveis ou desfavoráveis que

---

<sup>46</sup> Para Cepal, na visão determinística do planejamento tradicional, o passado serve de espelho para o futuro, sendo um plano estático que permite amplos poderes para quem o elabora, separando quem planeja de quem executa, o que eleva o plano a uma função secundária, sendo abandonado logo no início.

identifiquem as motivações pelas quais influenciam os resultados.

A autora se baseia nos estudos de Matus (1994, p.29) quando defende o planejamento enquanto “um método e uma teoria de planejamento estratégico público para servir os dirigentes políticos, no governo ou na oposição”, sendo um processo técnico-político resultante do jogo de atores em interação, conflito, cooperação e alianças, os quais têm suas próprias estratégias e sua peculiar visão da realidade. Em resumo, o planejamento se completa na ação e por meio dessa ação o plano é testado, permitindo que haja mecanismos de controle para adaptá-lo em prazo definido para agir com cuidado, evitando surpresas inoportunas.

O PES se consolida no âmbito da gestão pública a partir dos elementos a ele associados e em perfeita interação, que, em forma de cadeia, se retroalimentam entre o conhecimento e a ação: explicativo (foi, é, tende a ser); tático-operacional (fazer); normativo (deve ser); e estratégico (deve ser e pode ser). Esses elementos partem do conhecimento da realidade, a partir do diagnóstico para identificar os problemas<sup>47</sup>, para os quais são eleitos os nós críticos<sup>48</sup> e, dessa forma, os atores possam atuar sobre eles, em operações capazes de atacá-los a fim de produzir resultados que se aproximem das metas.

Os balanços são necessários para uma gestão eficiente de governo, uma vez que auxiliam o governante a ajustar os caminhos traçados e que não estão respondendo a contento as metas definidas pelo plano de ação. Caso contrário, as falhas refletirão no alto custo político ou econômico. Iida (1993) diz que é necessário um balanço global positivo que reflita em um tipo de gestão eficiente. Caso contrário,

Constitui um golpe contra o capital político do governante. Esse consumo do capital político significa diminuição da governabilidade, isto é, da capacidade de vencer a força das circunstâncias e dos oponentes para dar continuidade ao projeto de governo. (IIDA, 1993, p.117).

Ao mesmo tempo em que se evidencia a governabilidade como necessária para manter o equilíbrio entre as variáveis que se controla, o autor reforça a necessidade do Sistema Altadir de Monitoramento (SAM)<sup>49</sup> para que a operação não apresente falhas nos resultados obtidos. Um dos pontos positivos da atual gestão do IFSP (tratado no capítulo 2) foi o reconhecimento da necessidade de se obter o monitoramento dos impactos que as ações do IFSP teriam nos resultados previstos nos indicadores do PDI.

Entre outras informações complementares do PES para a compreensão do grau de

---

<sup>47</sup> Todo problema social é de natureza situacional e vai depender de quem considera como tal.

<sup>48</sup> Cenário prático de ação, com alto grau de impacto sobre os descritores, sendo politicamente oportuno.

<sup>49</sup> Ferramenta de informação que permite a vigência de um sistema eficaz de petição e de prestação de contas por desempenho na esfera de aplicação do PES.

complexidade que perpassa a política de monitoramento das ações do planejamento institucional, o autor destaca seis categorias que o monitoramento processa: atores envolvidos; problemas/nós críticos; operações dos indicadores; conversações/atos da fala. Por fim, o autor oferece ao leitor os indicadores do sistema SAM, que auxiliam na construção do mapeamento: avaliar o impacto do plano sobre o poder político do governante; acompanhamento da efetividade do balanço global da gestão; os resultados alcançados com a produção dos atores; as causas da deficiência das metas de produto; validação dos atos de fala; registro das variáveis fora do controle do ator.

Outro ponto que merece atenção no PES, são os sinais<sup>50</sup>, os quais servem de antenas para identificar, na interatividade, se as mesmas estão coordenadas organicamente. Caso contrário, seus sinais podem causar incômodo ao dirigente quando apontam sinais negativos e desordenados. Os sinais podem ser obtidos por meio da produção da informação que alimenta o processo de monitoramento. Os relatórios anuais dos órgãos de controle interno para avaliação dos resultados e do cumprimento das metas e desafios do PDI servem de sinais para precaver possíveis falhas e, assim, corrigir rotas dentro do planejamento institucional.

O monitoramento acompanha uma média razoável de frequência, cuja importância dada pelo dirigente é fundamental para se obter os indicadores emitidos por eles e, dessa forma, conduzir a intervenção em menor tempo possível. Na distinção do conceito de informação é importante a sintonia no tempo, posto que a probabilidade da eficácia da intervenção amplia-se se o dirigente obtiver a informação em menor tempo, a fim de evitar a desinformação.

Outrossim, o PES alia-se a uma cultura de transparência e de prestação de contas na administração pública, por meio da operação dos resultados que a avaliação e o monitoramento catalisam, na intenção de melhorar o desempenho das políticas e dos recursos públicos.

O PES atua eficazmente quanto mais estiver implicado num projeto político renovador. O desafio é torná-lo contínuo no interior de uma administração pública que envolva mudança de mentalidade de todos os envolvidos. Por se tratar de uma concepção de gestão pública, considera-se que a gestão do IFSP tem se aproximado, ano a ano, desta vertente do planejamento estratégico, pelo fato de aprimorar a participação social e com isso romper com um ciclo, no qual se estabelecia, no mesmo caldeirão, planejamento, plano e projeto conduzidos de forma linear e soberana pelo dirigente.

Se articulados ao projeto de sociedade justa e igualitária, os desafios do planejamento terão que perpassar pela transformação cultural da organização institucional. Por isso, Souza

---

<sup>50</sup> Criados automaticamente pelo sistema de sensor que os detecta e interfere no foco de atenção do dirigente.

(2004) reafirma a importância estratégica dos planos para além dos efeitos econômicos, pois seu verdadeiro sentido político se constitui dentro de uma agenda de desenvolvimento planejado. O planejamento estratégico une-se a uma visão multidimensional, cuja força política é necessária para obtenção de resultados eficientes no âmbito da gestão pública, comprometida com os resultados e com a população na centralidade do projeto. É um compromisso político.

De acordo com Vaz (2009), a teoria do planejamento estratégico auxilia na compreensão de uma narrativa que sintetiza o conceito sobre o planejamento institucional. Ao trazer para a realidade do IFSP, há um ponto nevrálgico, sem o qual o planejamento estratégico esvai-se em si mesmo, perdendo-se na burocracia estatal: a relevância da participação dos atores sociais na construção do planejamento estratégico e da eficácia do sistema de monitoramento. Os autores enfatizam a participação social como expressão política necessária para um planejamento estratégico, mas que ainda não se estabilizou no âmbito governamental, sendo ainda incipiente sua contribuição política dentro da organização e da definição de prioridades e metas para o desenvolvimento brasileiro.

Segundo Vaz (2009), a exigência por controle das ações do governo somente aconteceu por pressões da sociedade. Ele diz que “esse ambiente levou à demanda por maior capacidade de planejamento, monitoramento e controle” (VAZ, 2009, p.37). Seria um ambiente de jogo social que tece o planejamento governamental. Nesse jogo social, os atores podem influenciar nas decisões do governo e quanto mais atores sociais envolvidos, maior a carga de influência e maiores serão os desafios a serem enfrentados. Dessa forma, é imprescindível saber escolher que tipo de monitoramento é mais eficaz para enfrentar diferentes interesses nessa teia social, considerando as “infinitas cadeias de impactos possíveis” (VAZ, 2009, p 40) conforme demonstra a Figura 2.

**Figura 2: Cadeia de impacto de políticas públicas.**



Fonte: Adaptado de Vaz (2009).

Em resumo, para a eficácia do sistema de monitoramento é necessário que os objetivos estejam claramente definidos e compreendidos pelos envolvidos, suscitando amplo apoio e comprometimento do núcleo dirigente e das organizações e setores-chave do governo, ou seja, capacidade de evolução posterior, que permita o aperfeiçoamento, a partir da avaliação contínua dos seus resultados. Vaz (2009) afirma que o sistema de monitoramento, para ganhar eficácia em sua operação, tem que ser cauteloso nas escolhas, classificado da seguinte forma:

1. Objeto do Monitoramento: o monitoramento de processos e atividades é a forma mais pertinente para focar a realização das ações previstas, no sentido de capturar os resultados e identificar se esses são relevantes, de acordo com a previsão das políticas que se pretenda alcançar;
2. Unidades de Monitoramento: são múltiplas unidades organizacionais divididas em microunidades de poder, sendo o monitoramento subdividido em unidade de gestão e divisão de poder, programas e projetos, que apresentam riscos na integração dos setoriais e no foco dos resultados, se não forem cuidadosamente planejadas;
3. Escopo do Planejamento: pensado como monitoramento analítico, é considerado o mais adequado para ambientes estáveis, uma vez que seu foco é geral, em que pesem todos os ambientes da organização. Não obstante, a segunda classificação é o monitoramento por

prioridades, baseado na seleção de programas e projetos prioritários, necessários para compreender fatores críticos de sucesso da estratégia ou iniciativa de alto impacto;

4. Monitoramento por periodicidade: é a disponibilidade da informação, que precisa ser coletada, processada e fornecida em tempo hábil para criar novos momentos decisórios;

5. Monitoramento para definição de responsabilidade: a definição do órgão para participar da coleta, tratamento e disseminação da informação, sendo imprescindível que diferentes objetos de monitoramento se articulem com outros órgãos, de acordo com a sua respectiva expertise para saber correlacioná-los;

6. O nível de centralização do monitoramento: garantir o acesso e a informação para um público específico, a ser pensado do ponto de vista do estímulo ao uso pelo conjunto da organização.

7. Articulação do sistema de monitoramento às estruturas de governanças das políticas públicas, das organizações envolvidas ou de territórios específicos: um sistema articulado pode auxiliar na aproximação do fluxo das decisões políticas aos processos de planejamento, e do fortalecimento dos instrumentos de controle interno, externo e social da administração pública.

As escolhas são determinantes para a eficácia do sistema, sem as quais não é possível consolidar os requisitos fundamentais na orientação dos objetivos, prioridades e metas pretendidos, necessários para suscitar a capacidade de evolução e facilidade de aperfeiçoamento posterior.

Na mesma linha de raciocínio, Pires et al. (2014) analisam os encontros e desencontros das trajetórias históricas da atividade de planejamento para o desenvolvimento do país e da institucionalização de formas de participação social na produção de políticas públicas, e de que forma estas se inserem nos processos decisórios e na formulação das políticas, bem como nas atividades de execução e no exercício das funções de monitoramento e controle. Para ilustrar tais categorias analíticas, os autores buscaram pesquisas desenvolvidas pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a partir das quais foram classificadas algumas análises que ajudam na compreensão do viés participativo, no que pesa a construção do planejamento governamental:

a) Destaque para a participação plural dos atores sociais como condição *sine qua non* para lidar com os processos decisórios que impactam na qualidade das decisões e na legitimação das políticas públicas;

b) A Constituição Federal de 1988 consagrou a participação social na formulação, na gestão e no controle de políticas públicas como princípio constitucional; contraditoriamente, tal avanço não foi suficiente para garantir um sistema robusto e articulado de planejamento no país;

- c) Em 1999, a atividade planejadora do Estado se consolidou nas funções do controle social da gestão cotidiana. Por sua vez, pouco acúmulo aconteceu em termos de promoção de processos de concertação, negociação e direcionamento estratégico das políticas governamentais;
- d) Pós 2000: O planejamento passa a ter intensa participação social, mesmo diante de uma série de desencontros. Apesar dos processos de participação, persistem desencontros entre a operação dos canais de participação e os objetivos de construção de um planejamento de médio e longo prazo, compartilhado entre o governo e a sociedade, o que, de certa forma, introduz certas lacunas na construção de uma atividade planejadora democrática, abrangente e transformadora;
- e) Não obstante, nos anos seguintes, acontecem os reencontros, por meio dos planos plurianuais federal, estaduais e municipais, que buscaram, no território da participação, a eficácia de suas experiências.

Os autores relacionados, ao estudarem sobre os encontros e desencontros, no nível de participação social, frente aos diversos planejamentos pensados, antes e após a promulgação da Constituição Federal de 1988, chegam à conclusão de que as experiências bem-sucedidas no nível do planejamento dependem dos canais que serão criados pelo governo no sentido de alcançar o maior nível de aproximação entre as demandas da sociedade e o programa plurianual, bem como a produção de políticas públicas.

Diante do contexto apresentado, os autores criticam a forma de participação social por meio de fóruns, conferências, audiências públicas, comissões, conselhos, dentre outros, construídos ao longo dos anos dos governos Lula e Dilma<sup>51</sup>, que não foram suficientes para romper com as práticas tecnocratas da centralização nas tomadas das decisões. Outrossim, os autores afirmam que, mesmo diante dos avanços e recuos, ainda assim, foi nos governos de Lula e Dilma que mais se criaram canais de participação, com diferentes atores sociais. Nos acertos e nos erros, puderam suscitar o aprimoramento das formas e métodos propostos para os futuros governantes.

Infelizmente, pela atual conjuntura política do Brasil, os canais de participação sofreram

---

<sup>51</sup> Atualmente, a participação social se materializa nos 42 Colegiados de Políticas Públicas, sendo 35 Conselhos Nacionais, seis Comissões Nacionais e um Fórum Nacional que procuram atuar nos marcos da Política Nacional de Participação Social (PNPS), principalmente no que se refere à sua composição, por apresentarem uma significativa participação da sociedade civil. Cabe ressaltar que de 1941 a 2016 foram realizadas 156 Conferências Nacionais, das quais 115 ocorreram entre 2003 e maio de 2016, ou seja, mais de 73% do total de Conferências Nacionais ocorreram nos últimos treze anos, abrangendo 45 áreas setoriais em níveis municipal, regional, estadual e nacional, mobilizando mais de dez milhões de pessoas no debate de propostas para as políticas públicas. Tais números evidenciam a relevância dada pelos governos Lula e Dilma à participação social e popular na construção das políticas públicas. Somente entre os anos de 2015 e 2016 foram convocadas 13 Conferências Nacionais, das quais seis ocorreram em 2015 e outras sete estavam previstas para 2016, sendo que destas seis já foram realizadas entre os meses de março e abril.

retrações e, pelo perfil do governo, não houve intenção de aproximar a sociedade das instâncias decisórias. Para ilustrar tal situação, Daniel Avelino (2017) diz existir uma crise entre Estado e sociedade, cujos “espaços de participação têm sido extintos, desativados ou esvaziados, algumas vezes devido até mesmo ao desinteresse das próprias entidades sociais, que dizem não concordar com a situação atual.” (AVELINO, 2017, p.1).

A efetividade do PES se realiza quando, articulado à concepção de Estado, transforma-se em política pública para a organização das instituições de ensino, como a Rede Federal de Educação Profissional, o que, de certo modo, vem a corroborar na análise do planejamento institucional, em termos de sua identidade institucional, articulando-o com as diretrizes que norteiam a concepção da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Um desafio posto a todos os gestores dos Institutos Federais no Brasil e, particularmente, ao do IFSP que, somado ao esforço dos últimos anos em reposicionar a gestão em direção a uma política institucional, tem no PDI a oportunidade de trazer para o centro do debate a profusão de ideias tecidas ao longo da história da instituição e, a partir dessas, reescrever uma nova página na história educacional do IFSP, sob a marca da pluralidade de pensamento e da versatilidade da cultura organizacional, portanto, das práticas pedagógicas e de gestão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O impacto da expansão na concepção de gestão, de certo modo, tirou a instituição da zona de conforto, a partir do instante que produziu a reflexão sobre os caminhos que o IFSP deveria percorrer para atender aos princípios pedagógicos que embasaram a criação da Rede Federal.

Não há como negar os reflexos que a expansão provocou para a inflexão da política de gestão. Os números falam por si. O IFSP, em menos de 10 anos, saltou de 11 câmpus para 36, refletindo, sobretudo, na política de gestão e, por conseguinte, na forma de pensar a estrutura organizacional da instituição. O reposicionamento da gestão resvala no Plano de Desenvolvimento Institucional, ao apresentar um saldo qualitativo no tratamento das políticas públicas de educação, a partir do monitoramento e do Plano de Desenvolvimento da Unidade. Em resposta à indagação sobre o sentido da expansão da Rede Federal para a realização de uma nova maneira de pensar ou de conceber a gestão pública do Instituto Federal, é evidente que a gestão não ficaria ileso às inquietações provocadas por uma concepção de educação dissonante do conservadorismo pedagógico.

À medida que os capítulos foram desenvolvidos, é nítido que o caminho percorrido confirma, com restrição, a hipótese da pesquisa, ao considerar que a dimensão político-pedagógica da expansão, se não rompeu definitivamente com a antiga concepção da escola dual, ao menos, provocou na política de gestão a necessidade do reavivar o planejamento institucional como estratégia para alcançar a curto, médio e longo prazo os desafios que suscitam uma educação pública, democrática e de qualidade, de referência no Estado de São Paulo.

Na terceira edição do PDI (2019-2023), há uma preocupação com o alinhamento entre os indicadores e os desafios que se pretende construir como política institucional. O PDU, em fase de elaboração pelos 36 câmpus do IFSP e a alta administração, será o primeiro instrumento, nesses quase vinte anos da criação do IFSP, que, ao dialogar entre desafios e indicadores, dá sinais de uma gestão que pretende ressignificar o sentido da expansão ao encontro do desejo político de inaugurar uma nova fase da educação profissional no âmbito do IFSP.

O Programa de Expansão da Rede Federal e o Plano de Desenvolvimento Institucional foram centrais para compreender como a política de governo refletiu para a inflexão na concepção da gestão do Instituto Federal de São Paulo. Primeiramente, porque parte do princípio de que a organização institucional revela certa concepção de homem e sociedade subjacente ao modelo de planejamento que a instituição adotou. Segundo, porque não existe planejamento neutro ou puramente técnico: o planejamento é essencialmente político. Pela sua

dimensão política, a atual gestão do IFSP conseguiu dar alguns passos à frente em termos de participação da comunidade acadêmica.

Para chegar à definição do conceito de expansão, articulado ao projeto político de governo, foi preciso entender o sentido da educação profissional como possibilidade de mudança e correção de rumos numa sociedade estratificada em classes sociais e com profunda desigualdade social. Neste sentido, a educação é tratada na perspectiva de mudança, conforme prevê a concepção dialética da educação. Por esta via, a educação é compreendida como movimento dos contrários, ou seja, a mudança é inerente às contradições do interior do processo escolar. Ao mesmo tempo em que permite manter o *status quo*, pode, também, ser o espaço rico de múltiplas vivências que a classe trabalhadora desfruta, produzindo outras narrativas.

No bojo da perspectiva dialética e da contradição, o governo brasileiro cria o programa de incremento da Rede Federal de Educação Profissional, que ocupou um lugar privilegiado na agenda das políticas públicas de 2005 a 2016, com a ampliação dos institutos federais de educação profissional, científica e tecnológica e outras políticas de acesso ao ensino técnico e profissional. Com o advento da expansão, são lançados vários programas e projetos educacionais que objetivam elevar a escolarização da classe trabalhadora, por meio da ampliação da política de acesso à educação.

Neste ciclo virtuoso das políticas de acesso, para além de criar prédios, reformar quadras ou ampliar salas, foram potencializados cursos e vagas na educação profissional, trazendo para dentro da instituição novos protagonistas, portanto, outros olhares e novas experiências, o que resultou na ampliação dos colegiados internos e suscitou novas estratégias políticas de organização da instituição. O que era lugar de pertencimento para uma fração da classe social – a classe média – hoje percebe-se cada vez mais a presença da classe trabalhadora, muitos devido a implementação da política de cotas para candiatos negros e da escola pública.

O PDI foi estratégico para que a gestão reconectasse as ações institucionais do IFSP aos princípios da política de expansão da Rede Federal. Para garantir a efetividade do atual PDI para os próximos cinco anos, a gestão do IFSP criou, também, o monitoramento das ações institucionais por meio do Comitê de Governança, Integridade, Gestão de riscos e Controles do IFSP, cuja função será o de assegurar a integridade e avaliar os resultados no âmbito da administração, aproximando a realidade institucional dos objetivos e metas do PDI. Ao dialogar com a alta administração, tem-se, nessa política de monitoramento, a possibilidade de integrar as políticas e ações institucionais a partir de um ponto convergente: a missão institucional, considerando o pressuposto da institucionalização definida pela integração da Rede Federal. Este desafio perpassa pela revisão dos documentos oficiais da instituição, muitos dos quais

foram criados para legitimar e respaldar a concepção dualista da educação profissional. No entanto, pelo novo PDI, a concepção da educação profissional, ao se aproximar da concepção da politecnia, compreende que a formação dos estudantes perpassa pela concepção do mundo do trabalho, ou seja, a instituição pretende caminhar via emancipação do trabalhador, por meio da sua formação integral, na perspectiva do mundo do trabalho, não se furtando do seu papel político-pedagógico de mediar os conflitos e interesses entre os diferentes grupos existentes na instituição.

Diante das considerações das comissões de organização dos relatórios de avaliação das ações do IFSP, concluiu-se que, somente nos últimos anos, avançou-se em termos de metodologia do plano institucional, desde a orientação na sistematização do trabalho de elaboração do plano, tendo como referência os desafios estratégicos e as respostas esperadas, em consonância com a essência do Planejamento Estratégico Situacional.

Neste sentido, o planejamento, que, antes de 2013, era tratado pela gestão apenas como um instrumento para cumprimento legal dos órgãos de controle, atualmente, exerce um papel estratégico para institucionalizar as políticas públicas de educação traçadas pela expansão da Rede Federal. Como ainda é recente esta percepção da estratégia que o PDI exerceria na institucionalização das políticas do IFSP, também é frágil esse entendimento entre a comunidade acadêmica.

Acredito que o IFSP deu um grande passo ao estabelecer o monitoramento das políticas públicas do IFSP, por meio da implementação do Comitê de Governança. O próximo desafio será integrar o respectivo Comitê às comissões de avaliação e de controle interno do IFSP. Como dito antes, os relatórios são excelentes indicadores que sinalizam as fragilidades que interferem nos resultados e nas metas institucionais. O que se espera com a institucionalização das políticas públicas ultrapassa a vontade política de determinado plano de governo. Ela se articula ao projeto de país, cujas bases societárias se sustentariam nos ideais da democracia participativa.

É um grande desafio para a educação profissional no Brasil no Estado de São Paulo, uma vez que não há como se pensar os rumos da educação desarticulados do projeto de uma sociedade, cujas bases estariam assentadas na participação social e, em se tratando do planejamento institucional estratégico do IFSP, nos atores sociais (servidores, estudantes, egressos, sindicatos, setor produtivo), que representam a multiplicidade dos saberes necessários à construção de uma nova concepção de educação.

Frigotto (2018), ao estudar a reinstitucionalização da Rede Federal de Educação Profissional, concluiu que a política de acesso trouxe para o interior das instituições a

multiplicidade de saberes, ricos em experiências e olhares, os quais, somados a outras histórias, marcariam o que ele denomina de reinstitucionalização da Rede. Esta constatação pode ser evidenciada no IFSP, ao se analisarem os dados dos relatórios de gestão e da Comissão Própria de Avaliação sobre os avanços quantitativos da política de acesso. Mas ainda é preciso consolidar a institucionalização das políticas e ações definidas entre os indicadores do planejamento, para que se obtenha o alinhamento político de uma educação pública e de qualidade, o que efetivamente ainda não ocorreu no IFSP, porque, na direção do apontamento do autor, os pontos conflitantes sobre a identidade da Rede precisam ser superados no IFSP.

A política de expansão aconteceu numa velocidade inimaginável no IFSP. A forma acelerada da expansão deixou de lado o que pode ser vital para o fortalecimento da democracia institucional e, por conseguinte, da institucionalização das políticas e ações do IFSP: o aprofundamento do debate junto à comunidade acadêmica e externa sobre o sentido da expansão enquanto referência política e pedagógica para a gestão institucional e para a consolidação do projeto de educação profissional no Estado de São Paulo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Mário de Souza. **Elaboração de projeto, TCC, dissertação e tese: uma abordagem simples, prática e objetiva** – 2 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ARROYO, Miguel G. Trabalho-educação e teoria pedagógica. In FRIGOTTO, G. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, pp 138-165.

BALDIJÃO, Carlos Eduardo; TEIXEIRA, Zuleide Araújo. **A educação no governo Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.

BARROS, Aidil; LEHFELD, Souza. **Fundamentos de metodologia científica: um guia para a iniciação científica**. São Paulo: Pearson Makron Books, 2000.

BOFF, Leonardo. Uma democracia que se volta contra o povo In: PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

BRASIL. **As desigualdades na escolarização no Brasil**: Relatório de Observação nº 5. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CDES, 2014.

\_\_\_\_\_. **Conferência Nacional de Educação 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/pdf/doc\\_referencia\\_conae\\_2018.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae_2018.pdf)> Acesso em 15 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm). Acesso em 07 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: MEC, 1997.

\_\_\_\_\_. **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: MEC, 2004.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília: MEC, 2006.

\_\_\_\_\_. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia**: um novo modelo em educação profissional e tecnológica – concepção e diretrizes. Brasília: SETEC – MEC, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005**. Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Brasília: MEC, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras Providências DOU nº 72, Seção 1, de 15/4/2004.

\_\_\_\_\_. **O PDI como ferramenta de gestão**: Orientações para elaboração: Resultado das Reflexões do FDI - Fórum de Pró-Reitores de Desenvolvimento Institucional da RFEPT. Julho, 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório anual do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União**. Brasília, 2016.

CGU - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual para implementação de programas de integridade**: orientações para o setor público. Brasília: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, 2017.

COSTA, Pedro Luiz de Araujo; MARINHO, Ricardo José de Azevedo. Educação profissional e tecnológica brasileira reinstitucionalizada: uma visão geral dos embates sobre a aprovação dos Institutos Federais. In: 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.

COUTO, Cláudio Gonçalves. **O P.T. na prefeitura de São Paulo (1989 – 1992)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

DEMO, Pedro. **Educação e qualidade**. Campinas, SP: Papyrus, 1995.

\_\_\_\_\_. Educação Inclusiva. **Inclusão Social**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 7-8, out. 2007/mar. 2008

DOWBOR, Ladislau. Os processos participativos fazem parte da democracia In: PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação

Perseu Abramo, 2014.

FIGUEIREDO, Ivanilda. Participação social e democracia nas políticas públicas federais. In: PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014;

FNPE. **Fórum Nacional Popular de Educação - Documento Referência**. Brasília: FNPE, 2017.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. (Org. Ana Maria de Araújo Freire) São Paulo: Paz e Terra, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutivo**: um (re) exame das relações entre a educação e estrutura econômico-social e capitalista. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação e Sociedade**, v. 28, p. 1129-1152, 2007.

\_\_\_\_\_. (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.

\_\_\_\_\_. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

GADOTTI, Moacir. **Autonomia da escola**: princípios e propostas. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992.

GENRO, Tarso. Como a Participação Popular pode melhorar nossa democracia In: PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

GHANEM, Elie. **Educação escolar e democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

GOMES, Cândido Alberto. **A educação em perspectiva sociológica**. 2 ed. São Paulo: EPU, 1989.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito**: educação e partidos políticos. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

GRISA, Gregório Durlo. As ações afirmativas na UFRGS: avanços e desafios. In: HENRIGER, Rosana (Org.). Democratização do ensino superior no Brasil: novas dinâmicas, dilemas e aprendizados. **Caderno do GEA**, nº 7, jan.-jun. 2015, p.38-41.

GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Márcio, SILVA, Ronnie Aldrin (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**: dez anos depois. Cortez: São Paulo, 2014.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1987.

HORTON, Myles; FREIRE, Paulo. **O caminho se faz caminhando**: conversas sobre educação e mudança social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

IFSP. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2019-2023**. São Paulo: IFSP, 2019a

\_\_\_\_\_. **Plano Anual da Auditoria Interna para o Exercício de 2019**. São Paulo: IFSP, 2019b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2019 - Exercício 2018**. São Paulo: IFSP, 2019c.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2018**. São Paulo: IFSP, 2019d.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 936, de 22 de março de 2018**. Institui o Comitê de Governança, Integridade, Gestão de riscos e Controles, no âmbito do IFSP, aprova o Regimento interno deste Comitê e dá outras providências. São Paulo: IFSP, 2018a

\_\_\_\_\_. **Relatório de Autoavaliação institucional 2018 - Exercício 2017**. São Paulo: IFSP, 2018b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2017**. São Paulo: IFSP, 2018c.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 53, de 06 de junho de 2017**. Aprova a elaboração da metodologia do PDI 2019/2023. São Paulo: IFSP, 2017a

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 162, de 28 de novembro de 2017.** São Paulo: IFSP, 2017b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2014.** São Paulo: IFSP, 2015.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2014-2018.** São Paulo: IFSP, 2014a

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 75, de 23 de junho de 2014.** São Paulo: IFSP, 2014b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2012.** São Paulo: IFSP, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2009-2013.** São Paulo: IFSP, 2009.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil.** Campinas, SP: Alínea, 2012.

IIDA, Itiro. Planejamento estratégico situacional. **Production.** São Paulo, v. 3, n. 2, p. 113-125, jul. /dez. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/prod/v3n2/v3n2a04.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

MARX, Karl. Crítica do Programa de Gotha. Seleção, tradução e notas: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012 (Coleção Marx-Engels);

MATUS, Carlos. **El Sistema Altadir de Monitoreo: SAM.** Caracas: Fundación Altadir, 1994.

MERCADANTE, Aloizio. **O governo Lula e a construção de um Brasil mais justo.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

MOCHCOVITCH, Luna Galano. **Gramsci e a escola.** São Paulo: Ática, 1988.

MODENA, Eduardo. A. **Plano de trabalho e ação 2013/2017,** 2012.

\_\_\_\_\_. **Programa para campanha Modena,** 2016.

PACHECO, Eliezer. M. **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica.** 1. ed. São Paulo: Moderna, 2011. v. 1. 120p.

\_\_\_\_\_; MORIGI, Valter. **Ensino Técnico, Formação Profissional e Cidadania: a**

revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil. Porto Alegre: Tekne, 2012.  
PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. 2 ed. rev. São Paulo: Intermeios, 2018.

\_\_\_\_\_. **Crítica da Estrutura da Escola**. 2 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2016.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da educação pública**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PIRES, Roberto Rocha C.; AMARAL, Lucas Alves; SANTOS, José Carlos. Planejamento governamental e participação social: encontros e desencontros na experiência brasileira recente. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso; COUTINHO, Ronaldo (org.). **Planejamento estratégico governamental em contexto democrático: lições da América Latina**. Brasília: ENAP, 2014.

POCHMANN, Márcio. Participação social no Brasil: uma larga construção In: PALHARES, Joaquim Ernesto (org.). **Participação social e democracia**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

SALOMON, Décio Vieira. **Como fazer uma monografia**. 3º ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **A democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 20 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SILVA, Caetana Juracy Resende (Org.). **Institutos Federais: Lei 11.892, de 29/12/2008** Comentários e Reflexões. Brasília, DF: Editora do IFRN, 2009.

SOUSA, Antônia de Abreu (Org.). **Educação profissional: análise contextualizada**. Fortaleza: CEFET-CE, 2005.

SOUZA, Antônio Ricardo. As trajetórias do Planejamento Governamental no Brasil: meio século de experiência na Administração Pública. **Revista do Serviço Público**, v. 55, n. 4. Brasília: ENAP, 2004.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Decisão Normativa – TCU N° 178, de 23 de**

**outubro de 2019:** Dispõe acerca das prestações de contas anuais da Administração Pública Federal referentes ao exercício de 2019 - TCU, 2019.

VAZ, José Carlos. O Monitoramento do Planejamento Governamental em Ambientes Complexos: Decisões e Requisitos. In: ROCHA, Marcia C. G. (Org.). **Reflexões para Ibero-América:** Planejamento Estratégico. Brasília: ENAP, 2009, v. 1, p. 37-44.

## APÊNDICE A - Quadros

**Quadro 1: A gestão do IFSP frente ao Plano de Apoio em Defesa da Educação.**

Desafio Institucional		Descrição do desafio	Indicador de desempenho	
1. Apoiar a defesa da educação profissional e tecnológica e do ensino superior públicos, gratuitos e de qualidade.		Realizar ações que busquem a garantia de ensino de qualidade, laico, público e gratuito e realizar parcerias com atores sociais, aliados na defesa do IFSP.	1.1. Índice de estudantes envolvidos em instâncias de participação e representação estudantil no IFSP;	
			1.2. Evolução da quantidade de parcerias com o Arranjo Produtivo e Social;	
			1.3. Índice de transparência, gestão democrática e participativa.	
Desafio institucional	Objetivo específico	Ação institucional	Área responsável	Articulação
1. Apoiar a defesa da educação profissional e tecnológica e do ensino superior públicos, gratuitos e de qualidade.	Formação cidadã do estudante e papel social do IFSP	Programa: Protagonismo Estudantil: Fortalecimento das instâncias de participação e representação dos estudantes;	PRE	PRX e PRP
	Gestão democrática e participativa	Projeto: Ferramentas informatizadas para transparência das ações administrativas e participação.	PRD	Reitoria e Câmpus

## Quadro 2: Biografia do reitor atual do IFSP.

- Professor efetivo da área de Construção Civil desde 1986.
  - Foi coordenador de área entre 1993/1994.
  - No período de 2007 a 2008, auxiliou na implantação do Câmpus Caraguatatuba e assumiu a gerência educacional do câmpus.
  - Foi diretor do Sindicato Nacional dos Servidores Federais de Educação Básica, Profissional e Tecnológica – Sinasefe, na gestão de 2011 até 2012, e, até ser empossado reitor, foi representante dos docentes no Conselho Técnico-Profissional.
- Entre suas principais realizações como reitor, destacamos aquelas que incidem diretamente na cultura organizacional, na perspectiva de uma gestão democrática:
- Todos os câmpus com mais de dois anos puderam escolher seus diretores-gerais;
  - Criação do Conselho de Câmpus (Concam);
  - Flexibilização de carga horária para os servidores técnico-administrativos;
  - Reformulação de carga horária para os docentes;
  - Implantação do Trabalho em Local de Livre Escolha (TLLE);
  - Sistematização e transparência no processo de remoção;
  - Transmissão, ao vivo, das reuniões do Conselho Superior (Consup) e Colégio de Dirigentes (Coldir);
  - Início do processo de descentralização de Gestão de Pessoas;
  - Políticas voltadas ao Serviço Sociopedagógico, com a criação do Núcleo Sociopedagógico, consolidação do Napne e Assistência Estudantil;
  - Implementação da alimentação escolar e utilização da verba do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
  - Criação do Neabi: eventos de discussão da diversidade e dos direitos Humanos;
  - Criação do Copae (Comissão Central e Permanente de Assistência Estudantil);
  - Criação de Diretrizes voltadas ao Proeja;
  - Criação do Conselho de Extensão (Conex);
  - Criação do Conselho de Ensino (Conen);
  - Criação do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação (Conpip);

Fonte: Plataforma eleitoral para eleição de reitor do IFSP – 2012

**Quadro 3: Principais adaptações da metodologia do PDI/IFSP ao modelo PDI/Fórum FDI.**

- a. Elaboração do capítulo de perfil institucional, abordando o planejamento estratégico da instituição anteriormente aos demais capítulos. Considera-se importante a construção coletiva desse capítulo em período anterior aos demais, por ser o norteador das políticas institucionais;
- b. Eventos com a participação da comunidade externa no planejamento, por meio de fóruns de desenvolvimento institucionais por câmpus;
- c. I Congresso de Desenvolvimento Institucional do IFSP, cujos principais objetivos são a avaliação do diagnóstico institucional do câmpus (realizada nos fóruns citados acima) e a construção do planejamento estratégico pela metodologia BSC (*Balanced Scorecard*), com elaboração dos objetivos estratégicos, indicadores e metas;
- d. Contribuições diretas da comunidade por meio do SUAP (módulo PDI);
- e. Articulação entre PDI, Relatório de Gestão e Plano Anual de Trabalho;
- f. Capacitações das comissões locais, antes e durante a elaboração do PDI;
- g. Elaboração do Plano de Desenvolvimento por Unidade – PDU (por câmpus);
- h. Amplo esforço de divulgação e comunicação.

Fonte: Fórum de Pró-Reitores de Desenvolvimento Institucional da RFEPCCT

**Quadro 4: Eixos/dimensões do Sinaes que impactam na estrutura organizacional do IFSP.**

Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional

Dimensão 8: Planejamento e Avaliação

Eixo 2: Desenvolvimento Institucional

Dimensão 1: Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional

Dimensão 3: Responsabilidade Social da Instituição

Eixo 3: Políticas Acadêmicas

Dimensão 2: Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão

Dimensão 4: Comunicação com a Sociedade

Dimensão 9: Política de Atendimento aos Discentes

Eixo 4: Políticas de Gestão

Dimensão 5: Políticas de Pessoal

Dimensão 6: Organização e Gestão da Instituição

Dimensão 10: Sustentabilidade Financeira

Fonte: Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2019.

### **Quadro 5: A gênese histórica do IFSP**

O IFSP é uma autarquia federal de ensino.

Fundada em 1909, como Escola de Aprendizes Artífices, é reconhecida pela sociedade paulista por sua excelência no ensino público gratuito de qualidade.

Durante sua história, recebeu, também, os nomes de Escola Técnica Federal de São Paulo e Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo. Com a transformação em Instituto, em dezembro de 2008, passou a ter relevância de universidade, destacando-se pela autonomia.

Com a mudança, o Instituto Federal de São Paulo passou a destinar 50% das vagas para os cursos técnicos e, no mínimo, 20% das vagas para os cursos de licenciatura, sobretudo nas áreas de Ciências e da Matemática. Complementarmente, continua oferecendo cursos de formação inicial e continuada, tecnologias, engenharias e pós-graduação. Além dos cursos presenciais, o IFSP oferece os cursos técnicos em Administração e em Informática para Internet e, a partir de 2012, o superior de Formação de Professores na modalidade de educação a distância (EaD). O IFSP é organizado em diversos câmpus e possui mais de 40 mil estudantes matriculados nas 37 unidades distribuídas pelo Estado de São Paulo.

### **Quadro 6: Diretrizes do PDI para Gestão do IFSP**

Implementação e fortalecimento de práticas participativas e integradas de planejamento e avaliação;

2. Elaboração, acompanhamento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico;

3. Elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional, com vinculação aos arranjos locais;

4. Elaboração e acompanhamento do Plano de Ação anual, com base no PDI;
5. Elaboração e acompanhamento do Relatório de Gestão Institucional anual, que apresenta os resultados das metas previstas no Plano de Ação e evolução do PDI;
6. Informatização de serviços e de processos estratégicos, em particular, o sistema de informações acadêmicas;
7. Alimentação sistemática do Sistec e dos censos Inep, com integração de bases de dados com o sistema de informações acadêmicas;
8. Inclusão dos profissionais tecnólogos nos concursos públicos para servidor;
9. Desenvolvimento de uma política interna de formação continuada para os servidores, alinhada com as necessidades institucionais, que contemple: a integração de novos servidores e formação em educação profissional e tecnológica; a formação continuada de gestores (programa de desenvolvimento da gestão); a oferta de vagas para servidores em programas de mestrado; o estágio de docência em educação profissional no exterior, por meio do Programa Ciência sem Fronteiras;
10. Desenvolvimento de ações institucionais para fixação dos servidores nos câmpus/unidades, fortalecendo o sentimento de pertencimento;
11. Definição e implementação de política de esforço docente para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa, da extensão, da inovação e da gestão;
12. Acompanhamento sistemático de obras e reformas;
13. Agilidade em compras e processos licitatórios, de acordo com o plano de ação anual.

Fonte: Planejamento de Desenvolvimento Institucional 2019 – 2023/IFSP – Apresentação da metodologia a ser seguida pela equipe central de sistematização do Plano.

## APÊNDICE B - Imagens

**Figura 3: Definição dos indicadores e desafios do PDI-Jundiaí, 2018.**



Fonte: Autoral.

**Figura 4: Planejamento de Desenvolvimento Institucional 2019 – 2023/IFSP – Consulta Pública envolvendo as comissões locais e convidados - Araraquara/SP**



Fonte: Autoral

**Figura 5: Participação em Consulta Pública para o PDI 2019 - registros de observação.**



Fonte: Autoral.