

**BASES TEÓRICAS/IDEOLÓGICAS DA CRIAÇÃO DOS INSTITUTOS  
FEDERAIS: NEOINSTITUCIONALISMO, NEODESENVOLVIMENTISMO E  
NEOASSISTENCIALISMO**

**THEORETICAL/IDEOLOGICAL BASES FOR THE CREATION OF FEDERAL  
INSTITUTES: NEOINSTITUTIONALISM, NEODEVELOPMENTALISM AND  
NEOWELSHELVING**

**BASES TEÓRICAS/IDEOLÓGICAS PARA LA CREACIÓN DE INSTITUTOS  
FEDERALES: NEOINSTITUCIONALISMO, NEODESARROLLISMO Y  
NEOBESTIÓN**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n9-065>

**Data de submissão:** 05/08/2025

**Data de publicação:** 05/09/2025

**Francislene Rosas da Silva**

Doutora em Educação (PPGE)

Instituição: Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Endereço: Amazonas, Brasil

E-mail: francislene.silva@ifac.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0751-9548>

**José Júlio Cesar do Nascimento Araújo**

Doutor em Educação

Instituição: Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Endereço: Amazonas, Brasil

E-mail: jose.araujo@ifac.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1045-3284>

**Manoel Ronaldo da Silva Camillo**

Mestre em Ensino de Humanidades e Linguagens (PPEHL)

Instituição: Universidade Federal do Acre (UFAC)

Endereço: Acre, Brasil

E-mail: manoel.camillo@ifac.edu.br

**Arminda Rachel Botelho Mourão**

Doutora em Educação

Instituição: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

Endereço: São Paulo, Brasil

E-mail: armindamourao@ufam.edu.br

Orcid: <http://orcid.org/0000/0002-1940-9477>

**Marcondes de Lima Nicácio**

Doutor em Educação

Instituição: Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Endereço: Amazonas, Brasil

E-mail: marcondes.nicacio@ifac.edu.br

Orcid: <http://orcid.org/0000/0001-9463-2815>

## RESUMO

O estudo analisa as bases teóricas que conduziram ideologicamente a “reforma” da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil no período de 2004 a 2008. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de enfoque qualitativo com uso de pesquisa bibliográfica e documental como estratégia de levantamento e exposição de dados. Os resultados indicam que as transformações dos modelos de escolas federais, colégios de aplicação e centros federais de educação em institutos federais através da agregação destas instituições com finalidades e públicos diferentes é fruto de uma nova institucionalidade que é tangenciada pelo modelo neodesenvolvimentista e neoinstitucionalista e materializa-se como política neoassistencialista. Por fim, os IFs têm um novo institucionalismo caracterizado como organização híbrida em que o neodesenvolvimentismo se manifesta principalmente no modo como se alinham aos arranjos produtivos locais e em que o neoassistencialismo é resultante da expansão dessas instituições, e pela oferta de educação profissional e tecnológica focada em cursos e programas específicos aos grupos mais vulneráveis economicamente da sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Reforma da Educação Profissional e Tecnológica. Desenvolvimento Econômico. Políticas Educacionais. Institutos Federais.

## ABSTRACT

This study analyzes the theoretical foundations that ideologically guided the "reform" of the Federal Network of Vocational and Technological Education in Brazil from 2004 to 2008. To this end, qualitative research was conducted using bibliographical and documentary research as a strategy for data collection and presentation. The results indicate that the transformation of the models of federal schools, application colleges, and federal education centers into federal institutes, through the aggregation of these institutions with different purposes and audiences, is the result of a new institutionalization that is influenced by the neo-developmental and neo-institutionalist model and materializes as neo-welfare policies. Finally, the IFs have a new institutionalism characterized as a hybrid organization in which neo-development manifests itself primarily in the way they align with local productive arrangements and in which neo-welfare is the result of the expansion of these institutions and the provision of vocational and technological education focused on specific courses and programs for the most economically vulnerable groups in Brazilian society.

**Keywords:** Reform of Professional and Technological Education. Economic Development. Educational Policies. Federal Institutes.

## RESUMEN

Este estudio analiza los fundamentos teóricos que guiaron ideológicamente la reforma de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica de Brasil entre 2004 y 2008. Para ello, se realizó una investigación cualitativa utilizando la investigación bibliográfica y documental como estrategia para la recopilación y presentación de datos. Los resultados indican que la transformación de los modelos de escuelas federales, colegios de aplicación y centros educativos federales en institutos federales, mediante la agregación de estas instituciones con diferentes propósitos y públicos, es el resultado de una nueva institucionalización influenciada por el modelo neodesarrollista y neoinstitucionalista, que se materializa en políticas neoasistenciales. Finalmente, las FI presentan una nueva institucionalidad caracterizada por una organización híbrida, en la que el neodesarrollismo se manifiesta principalmente en su alineamiento con los arreglos productivos locales, y en la que el neoasistencial es el resultado de la expansión de estas instituciones y la oferta de educación profesional y tecnológica centrada en

cursos y programas específicos para los grupos económicamente más vulnerables de la sociedad brasileña.

**Palabras clave:** Reforma de la Educación Profesional y Tecnológica. Desarrollo Económico. Políticas Educativas. Institutos Federales.

## 1 INTRODUÇÃO

Os Institutos Federais emergem em 2008 como expressão concreta das complexas relações Capital x Educação. Materializa-se destas sinergias e mediações da política macroeconômica, social e neoliberal do governo Lula que faz emergir uma nova institucionalidade educacional - híbrida, pluricurricular, pautada nos fundamentos científico-tecnológicos, sócio históricos e culturais da modernidade - sedimentada em todo território nacional, com diversos níveis e modalidades de ensino sendo ofertada na mesma infraestrutura física e de pessoal, que busca articular formação técnica e cidadania, inovação e equidade, produtividade e justiça social, pesquisa e arranjos produtivos locais; oferta de cursos em eixos tecnológicos com desenvolvimento local.

Todavia, esse novo modelo, embora carregado de potencial transformador, também carrega contradições e limitações oriundas do próprio sistema capitalista que tenta reformar. A análise da trajetória dos Institutos Federais (IFs) evidencia como a sua concepção e consolidação estão intrinsecamente vinculadas a três grandes correntes ideológicas: o neoinstitucionalismo, o neodesenvolvimentismo e o neoassistencialismo. Esses paradigmas neoassistencialistas, neoinstitucionalistas e neodesenvolvimentistas não apenas fundamentaram teoricamente a criação dos IFs, como também determinaram sua atuação, estrutura e objetivos estratégicos.

Neste texto, de modo geral, discutimos os pressupostos teóricos/ideológicos que sustentaram a reforma do ensino técnico e tecnológico brasileiro, mostrando a influência do projeto neoliberal sobre a educação profissional. Compreendemos que a partir de 2004 houve uma intensa articulação para a reforma da educação profissional para que essa passasse a atender as demandas de crescimento econômico ajustando-se as demandas neoliberais.

O texto está organizado em duas seções, com quatro subssecções além da introdução e das considerações finais. A primeira é a metodologia, seguido dos resultados e discussões que abordam os pressupostos do neodesenvolvimentistas, neoinstitucionalismo, neoassistencialismo e neodesenvolvimentismo. A partir da análise preliminar dos documentos e da revisão bibliográfica surgiram quatro categorias emergentes que foram problematizadas nas seções: o neodesenvolvimentismo às avessas, o neoinstitucionalismo como novo modelo institucional, o neoassistencialismo na rede federal e as políticas educacionais neodesenvolvimentistas para a EPT.

## 2 METODOLOGIA

O referencial metodológico adotado no presente estudo se insere na perspectiva da abordagem qualitativa que, de acordo com Gerhardt; Silveira (2009), busca acentuar o aprofundamento da

compreensão da realidade e dos grupos sociais, se valendo de diferentes abordagens, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais.

Nesse sentido, utilizou-se a abordagem qualitativa através do levantamento e revisão de literatura nas produções bibliográficas relacionadas aos temas do neodesenvolvimentismo, neoinstitucionalismo e neoassistencialismo, seguida da análise documental. A revisão bibliográfica se deu em livros, artigos, teses e dissertações nas plataformas acadêmicas, Scielo, Banco de Teses e Dissertações da Capes. A pesquisa bibliográfica permitiu a compreensão de fatos, análise e resolução de problemas a partir do levantamento do estudo em questão (Marconi; Lakatos, 2010).

Posteriormente, este trabalho adotou como pressuposto metodológico a pesquisa documental em legislações, decretos, normativas, portarias, chamadas, dentre outros documentos institucionais internos e externos que regem a política dos institutos federais. A pesquisa documental seguindo os pressupostos de Severino (2016).

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

#### **3.1 O NEODESENVOLVIMENTISMO OU “ORNITORRINCO” ÀS AVESSAS**

O novo desenvolvimentismo surgiu no século XXI, após o neoliberalismo experimentar sinais de esgotamento, destacando que o novo desenvolvimentismo se diferenciaria do nacional desenvolvimentismo em três pontos: maior abertura do comércio internacional; maior investimento privado na infraestrutura e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica (Castelo, 2012).

Como aponta Castelo (2012), o nacional desenvolvimentismo percorreu um longo caminho na história do pensamento econômico brasileiro. Do ponto de vista político, a primeira experiência desenvolvimentista ocorreu em 1928, com o governo Vargas, com a inserção do projeto de industrialização no país. O desenvolvimentismo teve seu auge nos anos 1950-60, onde o modelo desenvolvimentista aprofundou-se com a implementação do capital financeiro no Brasil.

Nesse contexto, a economia política do novo desenvolvimentismo está voltada para algumas questões como a formação do Estado nação e o papel das coalizões de classes desenvolvimentistas no processo de revolução industrial e capitalista, e para a crítica ao imperialismo moderno, que busca persuadir os países em desenvolvimento a incorrer em déficits em conta corrente para tentar crescer. Como afirma Diniz (2007),

O Novo Desenvolvimentismo, o Estado deve ser forte no sentido de garantir ao governo condições (políticas) para implementação de ações macroeconômicas “defensivas” ou “expansionistas”. Políticas “defensivas” seriam aquelas capazes de reduzir as suscetibilidades do país às crises cambiais e “expansionistas” seriam aquelas de caráter anticíclico, adotadas num contexto recessivo e que objetivariam a promoção do pleno emprego. Um Estado (e suas

instituições) capaz de prover a definição e coordenação de novas modalidades de inserção internacional. Da mesma forma, “conciliar estabilidade econômica, crescimento sustentado e maior equidade social. (Diniz, 2007, p. 12).

Sem dúvida, o principal objetivo dos novos desenvolvimentistas seria a construção de um projeto nacional de crescimento econômico, combinado com uma melhora significativa nos padrões de distribuição. Nesse sentido, para a viabilização de tal objetivo, faz-se necessária uma ação intervencionista do Estado na economia e na “questão social”, em especial, no que tange às economias capitalistas.

Portanto, como discute Brito (2016), esse período do novo desenvolvimentismo é constituído “por um mercado forte e um sistema financeiro funcional”, voltado à esfera produtiva real, e não para a atividade especulativa, buscando o fortalecimento de um Estado forte (eficiente) capaz de regular a concorrência e a preservação do “interesse público”.

Idelogicamente o novo desenvolvimentismo apresenta três grandes correntes: a macroeconomia estruturalista do desenvolvimentismo que defende a primazia do mercado e seus mecanismos de produção da riqueza, com uma atuação reguladora do Estado nas falhas de mercado; a pós-keynesiana que sustenta o papel do Estado como redutor das incertezas do ambiente econômico para favorecer as tomadas de decisão de investimento do setor privado; e a social-desenvolvimentista, cujas propostas configuram-se no aumento progressivo do mercado interno via ampliação do consumo de massa. O Estado tem um peso maior nas propostas dessa corrente no que nas duas precedentes, e as políticas macroeconômicas devem ser subordinadas às de desenvolvimento (Castelo, 2012, p. 629).

No início dos anos 2000, mediante a convicção de que nem o desenvolvimentismo clássico e pós-keynesianismo, nem a ortodoxia liberal ofereciam instrumentos teóricos para compreender a quase estagnação da economia brasileira e, mais amplamente, das economias latino-americanas, uma semiestagnação com a combinação perversa de juros altos e câmbio valorizado impossibilitava os investimentos, aumentando as dívidas internas e externas que cresciam impulsionadas pela taxa de juros.

As políticas neodesenvolvimentistas no Brasil são intensificadas a partir do governo de Lula que necessitavam de uma intervenção de um agente externo ao mercado para o rompimento dos elos de dominação política, cultural e econômica. Nesse sentido, a atuação do Estado como interventor no planejamento e execução dos programas de desenvolvimento representa papel fundamentalmente crucial.

Paulani (2017) discute os momentos históricos e sociopolíticos no cenário brasileiro, que se constroem a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, enfatizando a manutenção e o reforço da

institucionalidade, voltada prioritariamente à acumulação financeira, com políticas sociais de alto impacto, destacando como principais dois momentos: a agenda liberal e a políticas sociais de alto impacto, que foram fortalecendo e ampliando os direitos sociais garantidos pela Carta Política de 1988.

O período de doze anos que marca os governos Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2010-2014) possui inflexões importantes a serem destacadas. O primeiro governo do Partido dos Trabalhadores (PT) foi marcado por um aprofundamento de medidas econômicas de caráter restritivo e liberal, o país se vê envolvido por um ataque especulativo, com fugas de capitais e um brusco aumento de sua taxa de câmbio e inflação descontrolável, fatores advindos do alto custo social e da instabilidade macroeconômica das políticas neoliberais do governo Fernando Henrique Cardoso.

Após assumir o poder, Lula dá continuidade ao tripé neoliberal do governo FHC a partir de 1999: superávit primário, câmbio flutuante e metas de inflação. O governo intensifica as medidas para o controle da inflação, eleva a meta do superávit do PIB, quando a política de aumento do superávit primário e os gastos primários da união se reduziram, sendo o impacto maior nos investimentos da União.

Nos primeiros anos do governo Lula, ocorre a implementação de medidas na área fiscal e tributária, priorizando o ajuste fiscal. Podemos destacar algumas intervenções, como a extinção parcial da cumulatividade do PIS e da COFINS, em 2003 e 2004; as pequenas iniciativas de desoneração dos investimentos e das exportações, a partir de 2004, para compensar os consecutivos aumentos da carga tributária sobre o setor privado, e a redução das alíquotas do IR e do IPI para alguns setores da economia, em 2008/2009, buscando reduzir os efeitos da crise do Capitalismo que se espalharam por toda economia mundial.

As ações governamentais buscavam o fortalecimento das políticas sociais como eixo estruturantes para o desenvolvimento econômico. Entre os principais fatores dessa primeira fase, ressalta-se o aumento da formalização dos empregos, aliado a uma maior valorização do salário-mínimo e das políticas públicas, como é o caso da Bolsa Família, que contribuiu para a ampliação deste mercado e o crescimento do PIB, com aumento na taxa de investimento da economia. Somam-se a esses, avanços na área da educação, saúde, previdência e assistência social, nas áreas de habitação, saneamento, cultura e meio ambiente, onde essas políticas públicas conferem centralidade social ao novo desenvolvimentismo da gestão do governo Lula.

Constata-se, porém, que não há um rompimento com as políticas neoliberais, uma vez que não foi possível superar o projeto burguês, e as poucas políticas concessionárias tinham como objetivo

garantir alguns benefícios para a classe trabalhadora, enquanto permanecessem garantidos os lucros e os benefícios da burguesia rentista.

Contudo, a reeleição do presidente Lula no Brasil em 2006 garantiu a continuidade de seu governo em 2007, ano em que foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o objetivo de impulsionar investimentos em infraestrutura, aliados a medidas econômicas e ao fomento dos setores produtivos, visando beneficiar as diversas regiões e contextos sociais do território brasileiro. Durante todo o segundo mandato de Lula, a taxa de câmbio manteve-se em apreciação, porém, em 15 de setembro de 2008, a quebra do banco norte-americano Lehman Brothers desencadeou um colapso no mercado financeiro mundial, resultando em restrições à liquidez no cenário financeiro internacional.

Portanto, a partir de 2008, o Brasil sofre as consequências da crise *subprime* americana, com a falta de liquidez no mercado mundial. O crédito doméstico sofre uma rápida contração, havendo a queda dos preços das *commodities*, que é intensificada e há uma contração no volume do comércio mundial.

No início de 2009, o crescimento do consumo cai e o investimento diminui. Para enfrentar a crise, o governo Lula pratica um conjunto de medidas anticíclicas. O governo continuou, durante a crise, em 2009, com o aumento real do salário-mínimo e dos gastos da união com investimento, e com a reestruturação dos salários e do efetivo do serviço público federal.

Como medida adicional para enfrentar a crise internacional de 2008, o governo Lula adotou uma política de expansão da liquidez, tanto em moeda nacional quanto estrangeira, além de implementar desonerações tributárias temporárias para estimular o consumo interno. Os teóricos do novo desenvolvimentismo apontam que o triênio 2006-2008 representou o ápice do segundo mandato de Lula, marcado pela retomada do papel do Estado na economia, simbolizada pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Nesse contexto, o neodesenvolvimentismo passou a ser identificado com políticas que, em contraste com o liberalismo econômico dominante, priorizaram maciços investimentos públicos – como o PAC e o programa Minha Casa Minha Vida – e intervenções estatais na atividade econômica. Sob essa perspectiva, Lula promoveu uma expansão sem precedentes do crédito ao consumidor, reconhecendo seu papel como motor do mercado interno, e concedeu isenções fiscais a setores industriais estratégicos como resposta à crise financeira global (Paulani, 2017, p. 139).

A partir do final do segundo mandato de Lula, ocorrem referências às mudanças nos rumos da política econômica, com proposições neodesenvolvimentistas, para os quais os modelos neoliberais

estariam sendo substituídos por políticas neodesenvolvimentistas em alguns países da América Latina e no Brasil.

Na visão de Oliveira (2018), à frente da sustentação no âmbito social e político dos governos Lula e Dilma se dá através da “nova burguesia nacional”, que pode ser definida pela força social que politicamente assume a posição de liderança na “frente neodesenvolvimentista”, que pode ser caracterizada em cinco pontos:

1) é dirigida pela grande burguesia interna brasileira, a “nova burguesia nacional”; 2) envolve “classes trabalhadoras” que se encontram excluídas do bloco no poder; 3) mantinha uma relação de caráter populista com as classes marginalizadas do bloco 4) é o principal recurso político do qual se valeu a grande burguesia interna para ascender politicamente no interior do bloco no poder; 5) enfrenta no processo político nacional aquilo que se denomina por “campo neoliberal ortodoxo”, que representa o capital financeiro internacional, a fração burguesa brasileira perfeitamente integrada e subordinada a esse capital (os grandes proprietários de terra e a alta classe média também se incluem) (Oliveira, 2018, p. 13).

Para a consolidação do neodesenvolvimentismo, foi realizado um grande seminário que reuniu um seletivo grupo de economistas keynesianos e neokeynesianos, em que foram lançadas as chamadas “Dez teses para o novo desenvolvimentismo”, em resposta ao fracasso definitivo da agenda liberalizante do Consenso de Washington às dificuldades impostas à economia global pela crise financeira de 2008, tendo como articulador Bresser Pereira. Tal proposta sistematiza argumentos de natureza macroeconômica, defendidos pelos artífices desta nova estratégia de desenvolvimento, que são basilares para o novo desenvolvimentismo.

As “teses do Novo desenvolvimentismo” são: o reconhecimento do estratégico papel do Estado (bem como de suas instituições) para promoção do crescimento econômico com “equidade social”, o controle sobre as taxas de juros realizadas pela autoridade monetária e sobre a taxa de câmbio, capaz de fomentar a expansão industrial calcada em bens de médio e alto valor agregado (à luz do que fora feito pelos países asiáticos de crescimento acelerado) (Brito, 2016, p.19-20).

Nesse viés, o novo desenvolvimentismo tinha por finalidade o controle das taxas de câmbio, com redução das elevadas taxas de juros e equilíbrio fiscal, sendo que tais elementos são significativos para a nova conjuntura e estratégia da nova frente desenvolvimentista.

Paulani (2017) destaca que com o lançamento do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), um substantivo programa de investimentos públicos, envolvendo recursos da ordem de 13% do PIB para serem gastos em quatro anos em setores de infraestrutura social (transporte, energia, recursos hídricos e saneamento). As medidas adotadas pelo governo estão organizadas em cinco blocos: investimento em infraestrutura; estímulo ao crédito e ao financiamento; melhora no ambiente

de investimento; desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário, e medidas fiscais de longo prazo. Posteriormente, no segundo mandato, lança-se também um grande programa de construção de moradias populares, o “Minha Casa Minha Vida”.

Jardim e Silva (2015) destacam que o PAC implementado no governo Lula, tendo continuidade no governo de Dilma Rousseff, tratava-se de parcerias públicas e privadas que visavam o planejamento e a execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética com o intuito de contribuir para o desenvolvimento sustentável, acelerando a economia.

Barbosa e Souza *et al.* (2010) classificam o governo Lula em fases. A primeira fase, no ano de 2003, foi a do “ajuste necessário”. O governo herda uma economia com inflação alta, taxa de câmbio elevada e um forte ataque especulativo. Nesse período, foi necessário adotar políticas fiscal e monetária restritivas, com ajuste macroeconômico. A fase seguinte é chamada pelos autores de “recuperação interrompida”, de 2004-2005, quando ocorre a recuperação do crescimento da economia, obrigando, em 2004, o BC a elevar a taxa Selic. Ao final do ano de 2005, o governo Lula resolveu aproveitar o aumento das reservas internacionais e pagar a dívida junto ao FMI.

Nesse cenário de transformações, algumas políticas econômicas tiveram centralidade, sendo responsáveis por garantir a estabilidade macroeconômica, dando, assim, a possibilidade ao governo do PT de gerar crescimento, ao mesmo tempo em que conseguiu diminuir a pobreza extrema e as desigualdades de renda e riqueza:

Diminuição da vulnerabilidade externa; questão cambial e as reservas em dólar (redução dos riscos da instabilidade financeira); “desendividamento” externo; e o social como eixo estruturante do desenvolvimento aqui entram as políticas de inclusão social e distribuição de renda, que são as bases da ampliação do mercado de massas (Pessoto, 2016, p. 55).

Em síntese, nessa nova matriz econômica, o que houve foi a aposta na troca de investimento público para o setor privado, o que de fato não ocorreu. Como salienta Paulani (2017), nos anos de gestão petista, faltava um projeto nacional, de preferência popular e democrático que tivesse permitido, desde seu início, o planejamento da intervenção econômica. A inspiração desenvolvimentista e os experimentos heterodoxos estavam fadados ao fracasso, em meio a uma institucionalidade construída para o benefício da acumulação financeira.

### 3.2 O NEOINSTITUCIONALISMO E A BUSCA POR NOVO MODELO INSTITUCIONAL

O novo institucionalismo ou neoinstitucionalismo tem origem nas inquietações do crescimento das instituições sociais, econômicas e políticas, cuja complexidade irá repercutir na vida social, saindo

de um viés de premissas individualistas para uma análise centralizada nos valores políticos e de valorização de interesses coletivos.

Nesse viés, as décadas de 1980 e 1990 são marcadas pela retomada da importância das instituições, não mais considerando-as de uma forma descritiva ou como rebatimento de outras esferas, mas como um elemento estratégico central dos processos políticos e sociais. Dessa retomada, originou-se o neoinstitucionalismo.

O neoinstitucionalismo ou novo institucionalismo surge com a crise do comportamentalismo e a dificuldade empírica perante fenômenos políticos do período. **Essas** dificuldades podem ser entendidas em dois níveis analíticos: macro e micro. Na amplitude micro, houve uma incompatibilidade de análise do congresso norte-americano em considerar as regras institucionais como delimitações não só ao comportamento eleitoral, como também para o desempenho dos parlamentares. No campo macro analítico, a interpretação comportamentalista viu-se incapaz de explicar os processos de mudanças institucionais e de democratização dos países emergentes nas décadas de 1970 e 1980 que se distinguiam do modelo norte-americano.

Nesse contexto, o novo institucionalismo instituiu um conjunto de conceitos, categorias e relações de novos movimentos e combinações entre atores e instituições, permitindo uma análise da dinâmica democrática e fundamentada entre atores e instituições. Na teoria neoinstitucional, as instituições são vistas como atores políticos e tomadores de decisões, focando-se na homogeneização dos ambientes institucionais.

Hall e Taylor (2003) apontam que o neoinstitucionalismo não é uma corrente de pensamento unificado, mas a junção de uma conjuntura de todas as correntes de pensamento que compõem o neoinstitucionalismo, onde **essas** buscam elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos contra as perspectivas behavioristas.

Assim, entre as correntes apresenta-se o neoinstitucionalismo sociológico que se **distingue** por seu modo de encarar as relações entre as instituições e a ação individual em consonância com o enfoque culturalista. Na escola de análise sociológica, resolviam-se os problemas das relações entre instituições e ação ao associar as instituições a papéis aos quais se vinculam normas prescritivas.

Nesse sentido, em oposição aos modelos apresentados, a perspectiva da escola do neoinstitucionalismo sociológico sustenta que as organizações adotam novas práticas institucionais pelo seu valor largamente reconhecido num ambiente cultural mais amplo, que vai além das meras considerações de eficácia para englobar o papel que os esforços interativos de interpretação e legitimidade social podem ter nesse processo, onde os esquemas de significados, os cenários e os

símbolos nascem não somente de seus processos de interpretação, mas também de processos de conflito.

Para Hall e Taylor (2003), é necessário analisar as fraquezas e as forças dessas escolas de pensamento, destacando as questões fundamentais para a análise institucional, como a relação entre as instituições, o comportamento e o processo pelo qual as instituições surgem e se modificam.

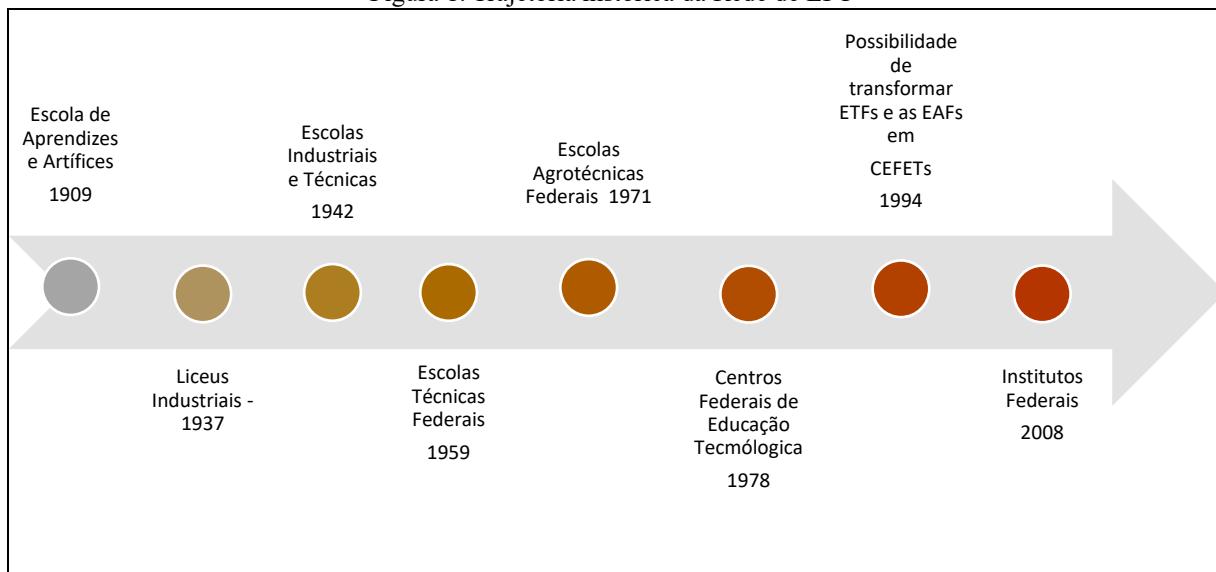
Destarte, novos desafios se configuram no cenário democrático contemporâneo, que constituem o debate do institucionalismo. A relação desenvolvida entre Estado, empresas e interesses organizados no sistema democrático liberal atual fornece novos contornos ao debate acerca da democracia.

Nesse viés, as instituições em sua constituição são mecanismos que moldam a economia promovendo interligações e/ou limitações entre os agentes econômicos e os atores sociais. **Essas** têm papel fundamental para o desenvolvimento econômico. Gagliardi (2008) argumenta que as instituições assumem um papel de centralidade nas mudanças econômicas e que **elas** seriam o caminho para o desenvolvimento.

É relevante destacar que, a partir da década de 1990, a economia global apresentou um “novo discurso” a respeito do crescimento econômico das nações. Esse “receituário” está pautado na ideia de que os problemas econômicos enfrentados pelos países em desenvolvimento são decorrentes da baixa eficiência e qualidade de suas instituições. Como solução ao impasse o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, dentre outros grupos e fóruns políticos dominados por países ricos promoveram a visão de que os países em desenvolvimento teriam que adotar um padrão global de instituições denominado Global Institutions Standard (GIS) com vistas a aumentar a eficiência dos arranjos institucionais.

Neste sentido, observa-se que mais que uma transformação histórica, as instituições que hoje compõem a rede federal foram gradativamente sendo “reformadas” buscando atender os interesses econômicos e políticos e, ao se transformarem visavam contemplar um público diferente, com oferta e formação diversificada. Vejamos a figura 1.

Figura 1. Trajetória histórica da Rede de EPT<sup>1</sup>



Fonte: Elaborado pelos autores, 2025.

Como asseveram as concepções de Hall e Taylor (2003), o neoinstitucionalismo prescreve que as instituições enquadram a luta política e social, com ênfase na evolução econômica e social, no exercício da ação coletiva e na tecnologia como força para a transformação do sistema econômico. Esses elementos convergem com os princípios defendidos na política dos institutos federais, destacando o papel estratégico assumido por essa nova institucionalidades, uma vez que é sabido que os institutos, na política governamental, correspondem a “verdadeiras incubadoras de políticas sociais” (MEC, 2010, p. 19), estes despontam como agentes de políticas sociais educativas.

A seguir, apresentaremos alguns apontamentos referentes ao neoassistencialismo, com ênfase no contexto sócio histórico, político e econômico do neodesenvolvimentismo no Brasil.

### 3.3 O NEOASSISTENCIALISMO COMO FOCO DA TRANSFORMAÇÃO DA RFECPT

Germano (2008), ao analisar as políticas sociais sob o prisma da articulação entre o que as classes dominantes estão dispostas a conceder às classes que vivem do trabalho e sem trabalho e o que estas classes podem reivindicar, constata que as políticas sociais brasileiras sempre foram assistencialistas.

No bojo das discussões do neodesenvolvimentismo durante o governo Lula, também aparece a abordagem no novo assistencialismo voltado para a conciliação entre crescimento econômico com

<sup>1</sup> Em 2007 foram realizadas visitas técnicas e estudos comparativos que resultaram no documento Estudo comparativo Community Colleges Americanos e a Educação Profissional e Tecnológica Brasileira, cujos autores são dois americanos e dois brasileiros especialistas em educação profissional e tecnológica e em faculdades comunitárias. O que assemelha e nos distancia deste tipo de instituição mostrando que antes mesmo dos Institutos Federais serem criados em 2008, havia por parte do governo uma tentativa de criar uma instituição híbrida e diferente de tudo que havia no Brasil.

o desenvolvimento social. Assim, a agenda também se volta para amparar **os discentes** que estavam entrando na educação profissional e tecnológica. Essas ideologias ampliam a crença no poder de uma instituição que deve se comportar como catalizadora e indutora do desenvolvimento local e regional – o novo papel social destas instituições a partir do governo Lula.

Embora se perceba essa ação em várias frentes quando se trata de educação na era Lula, é possível perceber no contexto do ensino técnico e tecnológico que este desenho assistencialista começa a se desvelar no Plano de desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE consistiu em um plano de metas que teve por objetivo melhorar a qualidade da educação brasileira em todos seus níveis e modalidades, com trinta ações e um capítulo dedicado a descrever como e de que forma a educação profissional e tecnológica seria reformada. No tocante ao ensino superior, o PDE instituiu cinco metas: expansão da oferta de vagas; garantia da qualidade; promoção da inclusão social pela educação; tornar o ensino acessível inclusive nas regiões mais distantes e possibilitar a formação de recursos humanos qualificados. Porém, o plano não assegurou recursos para os programas criados. (Pessanha, Silva, 2021).

Nesse contexto, o Estado instaurou a política nacional de assistência estudantil para o ensino superior, por meio do PNAES, criado pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, que se transformou no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. O discurso paira na ideia de que é preciso amparar os jovens matriculados nas redes públicas federais para que continuem sem interrupção seus estudos.

Outro passo importante foi aprovação da Lei 12.711/2012, que garantiu a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e dos 38 institutos federais. A política de cotas para cursos técnicos da rede federal visou garantir que pelo menos 50% das vagas sejam reservadas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. Essa reserva é estendida a estudantes com renda familiar bruta mensal de até um salário mínimo por pessoa, além de autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas, e pessoas com deficiência.

As Fases I e II tiveram maior imperativo social (pobreza extrema, indicadores educacionais, APLs) como fatores determinantes das novas unidades. Na Fase III o critério mais forte foi o geográfico, a interiorização dos campi. A meta de um instituto em cada microrregião é um sinal deste papel estratégico que a nova institucionalidade assume como ação estruturante do desenvolvimento planejado com imperativo mercadológico, sob a lógica do desenvolvimento econômico provocado pelo investimento em capital humano.

Neste viés, repousa outra ideologia que sustenta a base teórica do novo desenvolvimentismo, em sua vertente social-desenvolvimentista, que é o neoassistencialismo. Esse movimento apresenta a reorganização da Rede com um eixo que aponta para o social. Verifica-se uma clara articulação para transformar estas unidades de ensino técnico em aporte da política social do governo Lula, por meio da ação integrada de vários ministérios como o da Pesca, o do Desenvolvimento Agrário e do Trabalho. Para Santos e Rodrigues (2015, p.104-5),

[...] a partir daí, as autoridades vinculadas aos órgãos oficiais do governo federal passaram a sustentar, nos seus discursos, o argumento de que estas instituições foram criadas para se constituírem no lócus da superação dos matizes da exclusão social, que por longo tempo acompanhou a história da Rede. Ora, de um lado, a rigor, o raciocínio - agora com o verniz da inclusão social -, é o comum pensamento burguês para a educação: a conformação do cidadão produtivo. Ou seja, para a concepção presente no documento oficial, o que cabe à educação escolar é incluir produtivamente o cidadão na economia de mercado, tomado como o único meio capaz de proporcionar a "melhoria do padrão de vida da população de regiões geograficamente delimitadas". A proposição, aliás, está perfeitamente adequada às políticas sociais focalizadas e ao seu léxico característico pregnante do atual regime de acumulação flexível. (grifo nosso).

No campo educacional, a política dos IFs traz para a cena a mesma questão: a evocação da missão institucional como aquela capaz de promover a justiça social, a equidade e a resolução da pobreza pelas ações educativas. É novamente a crença em que o fazer pedagógico de uma instituição pode se tornar dissipador de todas as contradições estabelecidas em torno de uma sociedade de classes.

Esta é uma dimensão importante e faz parte de uma política agressiva de massificação do ensino superior e técnico para as regiões afastadas dos grandes centros metropolitanos. O pretexto de fazer tal expansão a partir da Rede de EPT nasce do consenso que estas unidades federais de ensino, distribuídas em todos os estados da federação, são os expoentes da "qualidade do ensino", principalmente, no nível médio. Essa política social compensatória é articulada sob o simulacro da fetichização da qualidade das escolas técnicas, como se este modelo sozinho fosse capaz de responder às demandas por ensino médio articulado com profissionalização, ao mesmo tempo como modelo capaz de interiorizar o ensino superior em regiões remotas do país, como exposto no PDE de 2007 (Brasil, 2007, p. 31-34).

Não obstante, como política social, os IFs assumem o papel de articulador das ações educativas compensatórias do governo<sup>2</sup>. Nesta dimensão, os IFs passam a atuar como unidades de formação de

<sup>2</sup> No documento os **Institutos federais de educação, ciências e tecnologia: um novo modelo de educação profissional: Concepções e diretrizes** (MEC, 2010) está descrito "O foco dos Institutos Federais será a justiça social, a equidade, a competitividade econômica e a geração de novas tecnologias. Responderão, de forma ágil e eficaz as demandas crescentes por formação profissional, por difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos e de suporte aos arranjos produtivos locais" (p.03). No documento **Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (Função Estratégica da Educação Profissional e Tecnológica)**, Luiz Caldas Pereira, então diretor de políticas na SETEC/MEC, afirma que "A autonomia

jovens e adultos. Além disso, responsabilizam-se pelos programas Programa Mulheres Mil e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC (BRASIL, 2011). Porém a função social da escola na sociedade capitalista impõe limites estruturais para uma educação de qualidade social. Em segundo lugar, esta política de investimento massivo em educação profissional e tecnológica (salto de 2,2 bilhões em 2002 para 9,1 bilhão).

Nogueira (2016) observa esta perspectiva do novo desenvolvimentismo e do neoinstitucionalismo como macrodeterminantes da política educacional assumida pelos Institutos Federais, que constroem a percepção de um Estado neutro e conciliador, contradição Capital versus Trabalho. Para a autora,

[...] a nova economia política para a educação profissional, cuja maior expressão é a criação e expansão dos Institutos Federais, confere centralidade à Educação Profissional e Tecnológica com o propósito de continuar contribuindo para a reprodução da força de trabalho nos moldes do desenvolvimento capitalista em sua especificidade contemporânea [...]. Com base em princípios teórico-metodológicos que contestam a linearidade entre a lógica abstrato-formal e o movimento real, demonstrou-se que o neodesenvolvimentismo e neoinstitucionalismo têm funções estratégicas na sustentação da ideologia que harmoniza crescimento econômico com desenvolvimento social (Nogueira, 2016, p. 79-80).

Como destaca Araújo (2018), as políticas sociais brasileiras sempre foram assistencialistas. No que tange às políticas educacionais em relação aos IFs, essas instituições têm como missão institucional uma política assistencialista, que seja capaz de promover a justiça social, a equidade e a resolução da pobreza pelas ações educativas.

No entanto, as políticas públicas para a educação profissional no Brasil, no período de 2003 a 2014, foram marcadas pela intervenção de ações reivindicatórias e debates através de plenárias e congressos que culminaram com elaboração de propostas e documentos como resultados das análises das reivindicações que iriam compor as políticas para a Educação Profissional no Brasil.

Mesmo que se observe nos documentos oficiais desde 2004, já começam a se desenhar a reforma “de fora para dentro” na Rede federal com a edição do Decreto 5.154/2004, o parecer CNE/CEB Nº 39/2004, Decreto 5.773/2006 que preparou o cenário para os cursos superiores de tecnologia, Decreto 5.840/2006 do PROEJA, do Plano de desenvolvimento da educação de 2007 e do Decreto 6.095/2007 que apontou as diretrizes para o processo de integração de instituições federais

---

dos campi dos Institutos Federais responde à necessidade de se forjar e fomentar o desenvolvimento de uma Educação Profissional e Tecnológica **a partir de uma demanda que seja socialmente plena**, que considere as diversas representações sociais, desde as oriundas da chamada produção elaborada, os médios e pequenos empreendimentos e os movimentos sociais, traduzindo-se assim, em ações que resultem do efetivo diálogo com o local e o regional, em uma perspectiva que assegure a sintonia com o global.

de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, já desenhada nos documentos oficiais anteriores.

Como destaca Pelissari (2018, p. 207), em concordância com o que prevê o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, priorizou-se o atendimento da meta de triplicação das matrículas em ensino médio integrado à expansão da oferta oferecida em instituições privadas de ensino superior que ofertem a modalidade. Com o PRONATEC e o PNE, abriu-se o caminho para um amplo mercado de escolas técnicas privadas, criadas por grandes grupos educacionais, que passariam a receber diretamente recursos do governo federal.

Todos esses programas educacionais propostos estavam vinculados diretamente à política de EPT e ao projeto de desenvolvimento, estabelecendo relações entre a educação profissional e as políticas de enfrentamento à pobreza, como o Bolsa Família, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), as políticas de igualdade racial e os programas de geração de empregos.

Frigotto e Oliveira (2023) apontam que para “atender a critérios de mercado e conseguir auferir índices competitivos, os IF passam a investir em cursos rápidos, massivos, autoinstrucionais, on-line, abertos e direcionados a um público específico”. (p.108)

Na próxima subseção, abordaremos as políticas educacionais neodesenvolvimentista, neoinstitucionalistas e neoassistencialistas voltadas para a educação profissional no Brasil.

### 3.4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NEODESENVOLVIMENTISTA E NEOASSISTENCIALISTAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Em relação às políticas públicas educacionais, nota-se um avanço expressivo nas políticas neodesenvolvimentistas, caracterizado pelas melhorias nas condições de vida das classes populares e pelas condições de luta, resistências e reivindicações. Portanto, com a era neodesenvolvimentista e neoinstitucionalista, no cenário educacional, houve a consolidação de ações e políticas educacionais democráticas que favoreceram a inserção, a acessibilidade e o avanço nas políticas educacionais para as classes menos favorecidas da sociedade.

As políticas públicas de educação profissional no Brasil, ao longo do período compreendido entre os anos de 2003 e 2014, dividem-se entre os dois governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e o primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), quando estabelecem relações entre as transformações dessas políticas públicas e as contradições dessas classes internas à conjuntura político-econômica brasileira.

Como salienta Pelissari (2018), este tipo de modalidade de educação estava baseado no conceito de “competências para a laboralidade”, que vinha se redesenhando desde a década de 90 com

a reforma neoliberal e na intercomplementariedade da Educação Básica à Educação Profissional, baseada numa formação flexível voltada para uma formação continuada, com ênfase nas habilidades e nos pilares da noção de competências que aprofundam a falta de identidade do Ensino Médio e a tendência à privatização da Educação Profissional.

No âmbito das políticas educacionais, o governo Lula busca atuar como grande mobilizador de forças internas e externas ao Estado, estabelecendo ações coordenadas com: o Ministério de Desenvolvimento Agrário, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE 2004 e 2007) e o Ministério da Educação (MEC) tendo como objetivo mudar o cenário educacional brasileiro a fim de criar programas que abarcam a educação básica, profissional e superior, bem como redimensionar mudanças que irão repercutir na política econômica, social e de inclusão educacional.

Desse modo, documentos, como da CNI (Confederação Nacional das Indústrias), estabelecem eixos norteadores para o neodesenvolvimentismo, destacando as ideias de inovação incorporadas pela política de educação profissional dos anos 2000, destacando que, para a burguesia industrial, a educação conduz para a inovação, representando a condição básica para o aumento da produtividade, do crescimento econômico e, consequentemente, das “taxas de emprego” e da “melhoria dos salários” (CNI 2002, p. 97).

No âmbito pedagógico, o resultado é a reivindicação da “educação empreendedora” e a reivindicação da Teoria do Capital Humano. No entanto, o documento CNI (2002) traz, em suma, reivindicações ao crescimento econômico e políticas sociais voltadas para a desigualdade e para a pobreza, portanto, a educação profissional deve pautar-se na noção de competências e no fortalecimento de vínculos ao crescimento econômico através das ideias de inovação, de produtividade e da consolidação de economias regionais.

Outro documento que merece destaque é o Mapa estratégico da indústria 2007-2015, documento produzido em 2005 pela CNI, criado em meio à crise da frente neodesenvolvimentista, representando a maior ação articulada do sistema indústria e do Fórum Nacional da Indústria, visando as ações estratégicas e pontuais para a realização de um cenário da indústria brasileira para os dez anos seguintes, tendo por finalidade a preparação do Brasil para a “economia do conhecimento”, investindo em fontes que favoreçam a capacidade de inovação, o eixo é a competitividade, tendo como fontes primárias a produtividade e a eficiência; participação ativa do setor privado nacional, com Estado eficiente, e reconhecimento internacional na oferta de produtos competitivos, conforme destacado no documento do CNI (2005):

Educação e conhecimento são pilares do Mapa. O aumento da competitividade e da capacidade de inovação dependem do equivalente a uma revolução no sistema de educação e da geração e difusão do conhecimento. A chave dessa transformação reside em medidas voltadas para a elevação da qualidade da educação básica e na criação de condições para o desenvolvimento de um sistema de educação continuada flexível e de qualidade. Além da necessidade de um sistema educacional alinhado aos anseios da sociedade, que fomente o empreendedorismo e esteja preparado para atender os desafios da economia do conhecimento (CNI, 2005, p. 14-15).

Pelissari (2018) destaca, no mapa estratégico, as principais metas para o atendimento dessa estratégia com foco no crescimento econômico, na infraestrutura e na própria proposição da diminuição gradativa do desemprego, investimentos na saúde, na educação, empreendedorismo e inovação como eixos nos currículos escolares da educação profissional. Nesse sentido, a Teoria do Capital Humano priorizava a “valorização da educação básica como fundamento das “ações sociais” num projeto nacional de educação que articule escolarização geral e aprendizado de uma profissão” (Pelissari, 2018, p. 99).

Na perspectiva neoassistencialista, hoje graças à Lei 12.711/2012, que garantiu a reserva de 50% das matrículas por curso e turno para estudantes de extratos sociais menos favorecidos, observa-se os IFs cumprindo sua vocação inicial. Vejamos a matrícula por faixa de renda em 2023, na figura abaixo:

Figura 2: Matrícula por faixa de renda (2024)

Renda Familiar	Unidades %	Matrículas %	Vagas %	Ingressantes %	Concluintes
0 < RFP <= 0,5	99,54%	19,54%	92,96%	15,68%	15,13
0,5 < RFP <= 1	99,70%	17,07%	92,40%	16,46%	16,44
1 < RFP <= 1,5	99,70%	14,08%	92,41%	15,58%	15,99
1,5 < RFP <= 2,5	99,85%	10,31%	90,40%	11,95%	12,48
2,5 < RFP <= 3,5	97,10%	4,60%	81,16%	5,55%	6,08
RFP > 3,5	96,95%	5,45%	81,82%	6,40%	7,08
Não declarada	99,70%	28,95%	94,65%	28,39%	26,81
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Plataforma Nilo Peçanha, 2025.

Conforme destaca Mercadante (2010), as políticas neodesenvolvimentistas no governo Lula baseavam-se na consolidação dos direitos sociais, no qual o seu grande projeto com as políticas

públicas buscava contemplar a estabilidade econômica, o crescimento acelerado, a distribuição de renda, a inclusão social e promoção da cidadania, todas voltadas para o enfrentamento das desigualdades, à inclusão social e à ampliação de direitos.

Na Educação, os principais investimentos foram:

[...] na universalização e na melhoria da qualidade da educação básica, a democratização de acesso à educação superior, por meio da expansão da rede de instituições federais, no Programa Universidade para Todos (ProUni), na educação técnica e profissional com a ampliação histórica da rede federal, a estruturação das carreiras e valorização dos profissionais de educação, o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação do ensino, e o reforço institucional de cooperação entre os entes federados para a gestão da política educacional e as redes de ensino. (Mercadante, 2010, p. 254).

Já período de 2007 a 2010 compreende as ações do neodesenvolvimentismo que ganham visibilidade, principalmente, após o anúncio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o lançamento do Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE), do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), da instituição do Programa Brasil Profissionalizado e do Decreto nº 6.095, de abril de 2007, que estabelecia as diretrizes para constituição dos novos Institutos Federais. Ou seja, com o PAC, era dada a largada para o plano de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFPCT), além disso, são lançados o Programa Brasil Profissionalizado, o Documento Base do EMI e o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (E-Tec Brasil). De fato, o ano de 2007 foi o marco conjuntural, juntamente do ano de 2008, com a implantação e expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia pela lei 11.892/2008, em todo território brasileiro, representando um período único na história da educação profissional brasileira.

Conforme aponta Pelissari (2018), os dois governos Lula (2003-2006 e 2007-2010) e o primeiro governo Dilma (2011-2014), apesar das diferenças específicas desses governos, em ambos os governos, a grande burguesia interna brasileira melhorou sua posição no bloco no poder do Estado capitalista, negociando seus interesses contraditórios com o imperialismo, apoiando-se numa ampla coalizão de forças políticas que inclui setores das classes trabalhadoras.

O projeto econômico que expressa a relação de representação entre as políticas governamentais e essa frente política é o neodesenvolvimentismo. Conforme apresenta Brito (2016), no novo desenvolvimentismo, o Estado deve ser forte a fim de garantir ao governo a implementação de ações macroeconômicas defensivas e expansionistas que contribuam para a redução das crises cambiais e a promoção do pleno emprego, conciliando estabilidade econômica, crescimento sustentado e equidade social.

Para o autor supracitado, o novo desenvolvimentismo dá uma ideia de complementaridade entre Estado e Mercado, onde o crescimento econômico deveria estar lastreado pela coexistência entre um sólido mercado interno, uma estratégia de expansão industrial, uma rígida disciplina fiscal e um controle de preços.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto político inovador, representado por essa nova institucionalidade os “Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia” (IFs), surge na esteira dos ditames político-econômicos sustentados pelo pressuposto de que os momentos de crise são enfrentados com crescimento econômico e com desenvolvimento social. Vale lembrar que 2008 foi a maior crise do Capital, também conhecida como crise do subprime, uma grave crise financeira internacional que teve início nos Estados Unidos, no Brasil chamada de “marolinha” por Lula.

Aos IFs atribuíram um novo papel na condução da educação profissional e tecnológica, com um novo arranjo institucional, com uma mudança de estrutura institucional, possibilitando a expansão e interiorização, a democratização e melhoria do acesso ao ensino público de qualidade, com fomento ao desenvolvimento local e regional, com vistas à inserção qualificada no mundo do trabalho e no ensino superior.

No tocante às políticas sociais dos IFs, **esses** assumem o papel de articulador das ações educativas compensatórias do governo. Nessa dimensão, os IFs passam a atuar como unidades de formação de jovens e adultos. Além disso, responsabilizam-se pelos programas Programa Mulheres Mil e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). No âmbito dos institutos federais, estas políticas assumem o papel de agentes estratégicos na estruturação das políticas públicas para a região, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades locais.

Contudo, é notório um avanço conjuntural expressivo nos projetos de educação profissional no que tange aos aspectos qualitativos, vislumbrando a possibilidade de uma educação politécnica. A transformação da institucionalidade dos IFs não pode ser compreendida senão à luz das bases teóricas que lhe deram sustentação: o neoinstitutionalismo, o neodesenvolvimentismo e o neoassistencialismo. Estas abordagens, ainda que distintas em sua origem e enfoque, convergem para explicar as complexas reconfigurações pelas quais passou a educação profissional e tecnológica no país, particularmente a partir de 2004.

Assim, o neoinstitutionalismo oferece as ferramentas analíticas para entender como os marcos legais e organizacionais moldaram uma nova institucionalidade, promovendo não apenas a expansão

da rede federal, mas também o fortalecimento do papel dos IFs como atores políticos e sociais. Por sua vez, o neodesenvolvimentismo, ao enfatizar a necessidade de intervenção estatal para induzir o crescimento econômico, legitima o investimento público massivo em infraestrutura educacional e tecnológica, numa tentativa de interiorização do desenvolvimento e da democratização do acesso ao ensino. Já o neoassistencialismo, enquanto dimensão política e social da intervenção estatal, reflete-se na função social dos IFs como promotores de inclusão e justiça social, respondendo às demandas das camadas historicamente excluídas do sistema educacional.

Depreende-se também que o neoinstitucionalismo, ao valorizar o papel das instituições na modelagem das práticas sociais e políticas, permitiu que os IFs fossem concebidos como organizações híbridas, capazes de articular educação básica, profissional e superior sob uma mesma lógica institucional. A autonomia organizacional e a capacidade adaptativa dos IFs revelam a influência dessa abordagem, que vê as instituições como organismos dinâmicos e produtores de políticas, e não apenas executores passivos. Assim, acredita-se que os IFs possam se tornar lócus de articulação de múltiplas políticas públicas, desempenhando um papel ativo na territorialização das políticas educacionais e no fomento à inovação social e tecnológica.

Infere-se também que o neodesenvolvimentismo para os IFs representou um instrumento fundamental para a estratégia de crescimento com inclusão. Ao interiorizar a oferta de educação pública e gratuita e alinhar-se aos arranjos produtivos locais, os IFs contribuem para a descentralização econômica e a redução das assimetrias regionais. Esta ideologia promove uma sinergia entre educação, tecnologia e mercado de trabalho, posicionando os IFs como peças centrais no projeto de desenvolvimento nacional, com foco na geração de empregos qualificados, no estímulo ao empreendedorismo e no fortalecimento da competitividade produtiva das regiões em que se inserem.

Adverte-se que as mediações construídas, as condições históricas, as indicações dos organismos internacionais e a postura social democrata do governo Lula possibilitaram a flexibilização da Educação Profissional no Brasil para criar uma instituição mista de educação básica, profissional e superior - Os Institutos Federais. Desta feita, evidenciou-se que o maior ganho para as massas empobrecidas foi a expansão desta instituição para todos os estados da federação e para as cidades polos que receberam *campi*. Porém, apesar da expansão ter indicado um crescente número de matrículas em todos os níveis, etapas e modalidades atendidas pelos IFs, sustentados na esteira dos ditames político-econômicos e sociais do neodesenvolvimentismo, neoinstitucionalismo e neoassistencialismo, no campo das contradições são visíveis várias questões que ainda precisam ser debatidas e enfrentadas que demostram uma oferta ampliada e precarizada de vagas nestas instituições de ensino.

Destarte, os Institutos Federais se constituem como uma síntese institucional dessas três abordagens, refletindo as complexas demandas políticas, sociais e econômicas do Brasil contemporâneo. A institucionalidade dos IFs, embora marcada por contradições como a tensão entre qualidade e massificação, ou entre formação cidadã e a demanda do mercado, representa uma aposta robusta num modelo de educação pública que visa conciliar equidade, eficiência e desenvolvimento territorial sustentável. O êxito dessa proposta, contudo, dependerá da manutenção de políticas públicas coerentes com seus fundamentos ideológicos, bem como da capacidade de resistência frente às pressões do mercado e aos retrocessos neoliberais.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, José Júlio C. do N. A precarização da formação de professores para a Educação Básica no Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia do Acre – Campus Cruzeiro do Sul. 2018. 261 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2018.

BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: Garcia, M. A.; Sader, E. (Org.). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional De Educação. **Parecer CNE/CEB nº 39/2004**. Brasília: Conselho Nacional De Educação, 08 dez. 2004.

BRASIL. **Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria\\_pnaes.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf). Acesso em: 02 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto MEC nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 02 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto 5.773 de 9 de maio 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: 03 abr. 2025.

BRASIL. **Lei N° 12.513 de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm). Acesso em 30 mar. 2025.

BRASIL. **Lei N° 5.154 de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm). Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto 5.840 de 13 de julho de 2006**. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm). Acesso em: 02 abr. 2025.

**BRASIL. Decreto nº 6.095 de 24 de abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Brasília: Presidência da República, 2007a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.095%2C%20DE%2024,Re%20Federal%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Tecnol%C3%B3gica](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.095%2C%20DE%2024,Re%20Federal%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Tecnol%C3%B3gica). Acesso em: 02 abr. 2025.

**BRASIL. Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007. Disponível em: <http://chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2025.

**BRASIL. Lei. nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em: 31mar. 2025.

**BRASIL. Lei. nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/lei/l12711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/lei/l12711.htm). Acesso em: 31mar. 2025.

**BRASIL. Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm). Acesso em: 02 abr. 2025.

BRITO, L. L. As Narrativas da crise: do social liberalismo da década de 1990 à "nova matriz econômica" dos governos Lula e Dilma Rousseff- as ideias de Luiz Carlos Bresser-Pereira. **Anais eletrônicos** do 15º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, Florianópolis, Santa Catarina, 2016.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/XzjDStRDDJQGpLFBJPZCfQK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento.** Brasília, 2002.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Mapa Estratégico da Indústria: 2007-2015.** Brasília: CNI/DIREX, 2005.

DINIZ, E. **Globalização, Estado e Desenvolvimento:** dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro. FGV, 2007. p. 11-16.

FRIGOTTO, Gaudêncio; OLIVEIRA, Tiago Fávero de. A função social dos institutos federais: entre impasses, desafios e possibilidades na encruzilhada brasileira. In: PACHECO, Eliezer, FIORUCCI,

Rodolfo. **15 anos dos Institutos Federais: história, política e desafios** [recurso eletrônico] / organizadores: – Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2023.

GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D.T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GAGLIARDI, F. Institutions and economic change: a critical survey of the new institutional approaches and empirical evidence. **Journal of Socio-Economics**, v. 37, n.1, p. 416-443, 2008.

GERMANO, J. W. O discurso político sobre a educação no Brasil autoritário. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 313-332, set./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622008000300003>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/vSbZ9BjjFkgpKFtk648jTRB/>. Acesso em: 23 nov. 2024.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R.. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 58, p. 193–223, 2003. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/ln/a/Vpr4gJNNdjPfNMPr4fj75gb/?lang=pt>. Acesso em: 21 abr. 2025.

JARDIM, M. C.; SILVA, M. R. **Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** São Paulo: UNESP, 2015.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MERCADANTE, A. O. **As bases do novo desenvolvimento no Brasil**: Análise do governo Lula (2003-2010). 2010. 537f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Um novo modelo em Educação Profissional e Tecnológica: Concepções e Diretrizes**. Brasília, DF, Ministério da Educação, 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livreto\\_institutos.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livreto_institutos.pdf). Acesso em: 15 mar. 2025.

NOGUEIRA, Silvia C. C. **II Fase da política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica no Amazonas**: acesso ampliado e precarizado à educação pública. 2016. 210 f. Tese, Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

OLIVEIRA, Rafael R. “Novo - desenvolvimentismo” no Brasil: gênese, ascensão e queda. **Anais Eletrônicos do XXIII Encontro Nacional de Economia Política, História Econômica**, Niterói, 2018. Disponível em: <https://sep.org.br/anais/trabalhos-história-econômica-oliveira-2018>. Acesso em: 04 abr. 2025.

PAULANI, L. M. A experiência brasileira entre 2003 e 2014: Neodesenvolvimentismo? **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 20, p. 135-155, jan.-jun. 2017.

PELISSARI, L. B. **As políticas públicas de educação profissional no Brasil entre 2003 e 2014: disputas e contradições sob o neodesenvolvimentismo**. 2018. 286 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

PESSOTO, T. M. Crítica ao Novo Desenvolvimentismo. **REBELA-Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos**, v. 6, n. 1, 2016. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/rebela/article/view/2617>. Acesso em: 04 abr. 2025.

PESSANHA, C. F.; SILVA, R. M. da. A assistência estudantil no “neodesenvolvimentismo”: direito ou concessão? **Jornal de Políticas Educacionais**. Curitiba. v. 15, e80139, 2021. Disponível em <[http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-19692021000100116&lng=pt&nrm=iso](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-19692021000100116&lng=pt&nrm=iso)>. Acessos em: 21 abr. 2025. Epub 02-Set-2021. <https://doi.org/10.5380/jpe.v15i0.80139>).

SANTOS, J. A.; RODRIGUES, J. (Des) Caminhos da política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: contradições na trajetória histórica. **Marx e o Marxismo**, Niterói, v.3, n. 4, p. 88-112, jan-jun., 2015.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2016.