



# Sustentabilidade Orçamentária de Políticas de Gênero: O Caso do Programa Mulheres Mil no IFRN

Budgetary Sustainability of Gender Policies: The Case of the  
Mulheres Mil Program at IFRN

Sostenibilidad Presupuestaria de las Políticas de Género: El  
Caso del Programa Mujeres Mil en IFRN

**Luciana Maria Araújo Rabêlo**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio  
Grande do Norte  
luciana.rabelo@ifrn.edu.br

**Jobson Martins da Silva Maranhão**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio  
Grande do Norte  
jobson.martins@ifrn.edu.br

**Rita de Cássia Rocha**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio  
Grande do Norte  
rita.rocha@ifrn.edu.br

**Samira Fernandes Delgado**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio  
Grande do Norte  
samira.delgado@ifrn.edu.br

## RESUMO

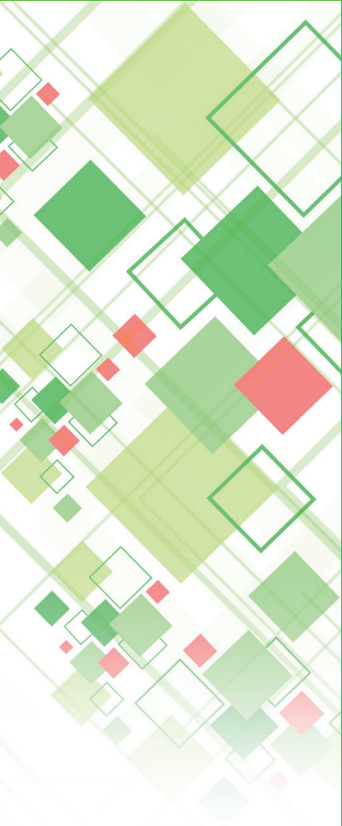
O artigo analisa o financiamento do Programa Mulheres Mil (PMM) no Instituto Federal do Rio Grande do Norte entre 2016 e 2023, evidenciando a decisão institucional de manter o programa com recursos próprios após a interrupção do financiamento federal via Pronatec. Criado em 2007 no âmbito da cooperação Brasil-Canadá e institucionalizado em 2011 na Rede Federal, o PMM articula formação profissional, elevação da escolaridade e inserção produtiva de mulheres em vulnerabilidade social. Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, com análise de legislações, Planos de Desenvolvimento Institucional e dados orçamentários do Sistema SUAP. Os resultados demonstram redução orçamentária de 51,65% no período, com volatilidade 2,21 vezes superior ao orçamento da PROEX e queda crítica de 82% em 2021. A estratégia de financiamento compartilhado entre PROEX e DIGAE garantiu continuidade mediante editais de extensão e assistência estudantil. Contudo, a análise revela fragilidade das políticas afirmativas de gênero frente ao ajuste fiscal e desmonte nacional de políticas de inclusão (2019-2022). O estudo aponta a necessidade de Orçamento Sensível a Gênero para blindar políticas voltadas a populações vulneráveis, assegurando sustentabilidade, previsibilidade e efetividade na promoção da equidade.

**Palavras-chave:** Programa Mulheres Mil; Financiamento; Orçamento Sensível a Gênero; Educação Profissional e Tecnológica; Políticas Afirmativas de Gênero.

## ABSTRACT

The article analyzes the financing of the Mulheres Mil Program (Programa Mulheres Mil – PMM) at the Federal Institute of Rio Grande do Norte between 2016 and 2023, highlighting the institutional decision to sustain the program through its own resources following the interruption of federal funding via Pronatec. Established in 2007 within the framework of Brazil-Canada cooperation and institutionalized in 2011 across the Federal Network, the PMM coordinates professional training, educational advancement, and the productive integration of socially vulnerable women. Methodologically, the research adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach, encompassing the analysis of legislation, Institutional Development Plans, and budget data extracted from the SUAP System. The results indicate a budget reduction of 51.65% over the period, with volatility 2.21 times greater than that of the





PROEX budget and a critical decline of 82% in 2021. The shared financing strategy between PROEX and DIGAE ensured programmatic continuity through extension and student assistance calls for proposals. Nevertheless, the analysis reveals the structural fragility of affirmative gender policies in the context of fiscal consolidation and the systematic dismantling of inclusion policies at the national level (2019–2022). The study underscores the need for gender-responsive budgeting as a mechanism to safeguard policies targeting vulnerable populations, thereby ensuring sustainability, predictability, and effectiveness in the promotion of equity.

**Keywords:** Mulheres Mil Program; Financing; Gender-Responsive Budgeting; Professional and Technological Education; Affirmative Gender Policies.

## RESUMEN

El presente artículo analiza la financiación del Programa Mujeres Mil (Programa Mulheres Mil – PMM) del Instituto Federal de Rio Grande do Norte entre 2016 y 2023, destacando la decisión institucional de sostener el programa mediante recursos propios tras la interrupción de la financiación federal a través del Pronatec. Establecido en 2007 en el marco de la cooperación Brasil-Canadá e institucionalizado en 2011 en la Red Federal, el PMM articula la formación profesional, el avance educativo y la integración productiva de mujeres en situación de vulnerabilidad social. Metodológicamente, la investigación adopta un enfoque cualitativo, bibliográfico y documental, que comprende el análisis de la legislación, los Planes de Desarrollo Institucional y los datos presupuestarios extraídos del Sistema SUAP. Los resultados indican una reducción presupuestaria del 51,65% durante el período, con una volatilidad 2,21 veces superior a la del presupuesto de la PROEX y una caída crítica del 82% en 2021. La estrategia de financiamiento compartido entre la PROEX y la DIGAE garantizó la continuidad programática mediante convocatorias de extensión y asistencia estudiantil. No obstante, el análisis revela la fragilidad estructural de las políticas de acción afirmativa de género ante la consolidación fiscal y el desmantelamiento sistemático de las políticas de inclusión en el ámbito nacional (2019–2022). El estudio subraya la necesidad de una presupuestación con enfoque de género como mecanismo para salvaguardar las políticas dirigidas a poblaciones vulnerables, asegurando así la sostenibilidad, la previsibilidad y la eficacia en la promoción de la equidad..

**Palabras clave:** Programa Mujeres Mil; Financiamiento; Presupuesto con Enfoque de Género; Educación Profesional y Tecnológica; Políticas de Acción Afirmativa de Género.

## 1 INTRODUÇÃO

# O PROGRAMA MULHERES MIL NO IFRN: COMPROMISSO INSTITUCIONAL E SUSTENTABILIDADE COM RECURSOS PRÓPRIOS

A implementação do Programa Mulheres Mil no Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) representa um marco na trajetória da educação profissional inclusiva no estado, inscrevendo-se na dimensão extensionista e reforçando o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. O berço do PMM encontra-se na experiência do Curso de Camareira, projeto de extensão direcionado a mães de alunos do Projeto Fraldinha, desenvolvido pelo antigo CEFET/RN – Natal-Central, atendendo mulheres em situação de vulnerabilidade social.

Em 2005, Bernard Lachance, ex-presidente da Associação dos Colleges Comunitários do Canadá (ACCC), presenciou a cerimônia de formatura desse projeto-piloto em Natal, testemunhando o contentamento das mulheres formadas e as possibilidades de trabalho nos hotéis (Brasil, 2011a). Esse depoimento, registrado na obra "Caminhos da Inclusão" (Brasil, 2011a), juntamente com outras falas de profissionais envolvidos, reforça os impactos positivos da cooperação internacional e reconhece o papel transformador dos Institutos Federais na promoção de uma educação comprometida com a inclusão e desenvolvi-

mento social. Os resultados expressivos do Curso de Camareira foram basilares para a formulação do Projeto-piloto Mulheres Mil.

A inserção formal do IFRN no PMM iniciou-se na fase do projeto-piloto com a execução do subprojeto "Casa de Tilápia", desenvolvido entre 2007 e 2010, que qualificou cerca de trezentas mulheres em situação de vulnerabilidade social dos assentamentos rurais de Ceará-Mirim, Pureza e João Câmara. Por meio dessa ação, o IFRN promoveu cursos de formação profissional voltados ao beneficiamento e comercialização de pescado, além de incentivar a elevação da escolaridade das participantes, em parceria com prefeituras municipais e demais instituições locais.

Entre 2011 e 2013, o IFRN consolidou sua participação mediante adesão às Chamadas Públicas coordenadas pela SETEC/MEC, com objetivo de implantar Núcleos de Desenvolvimento do PMM nos Institutos Federais, capacitar servidores na metodologia específica do programa e garantir 100 matrículas por núcleo, ampliando o alcance e impacto social das ações formativas. A partir de 2013, com a integração do Mulheres Mil ao Pronatec (Brasil, 2011a), o IFRN manteve sua adesão e registrou diversas ofertas formativas em seus *campi*

com financiamento via Bolsa-Formação, modalidade que assegurou a continuidade até 2016.

Diante da redução e posterior ausência de repasses federais, o IFRN assumiu autonomamente a continuidade do PMM, destinando recursos próprios para projetos de extensão baseados na metodologia do programa. Essa decisão institucional, mantida até 2022, demonstra o comprometimento ético e político do IFRN com o direito das mulheres à educação, trabalho e inclusão social. Mesmo enfrentando cortes orçamentários e restrições fiscais que afetaram a Rede Federal, o IFRN permaneceu firme em fomentar práticas extensionistas emancipatórias, reafirmando a extensão como dimensão essencial da formação humana e desenvolvimento territorial sustentável.

A postura do IFRN em assegurar a continuidade do PMM com recursos próprios expressa autonomia institucional e resistência política ao enfraquecimento das políticas federais de financiamento à exten-

são. Tal decisão evidencia o compromisso com uma concepção de extensão crítica e socialmente referenciada, que transcende a execução de projetos e se constitui como espaço de produção de conhecimento e transformação social. Conforme análises de Mesquita e Balduino (2021), as ações de extensão nos Institutos Federais enfrentaram uma "crise silenciosa" entre 2016 e 2022, marcada pela redução progressiva de recursos e subvalorização das ações voltadas à interação social. O caso do IFRN representa contra-hegemonia institucional, reafirmando a centralidade da extensão como dimensão formadora, promotora de cidadania e sustentáculo das políticas públicas de inclusão. Ao manter o PMM mesmo em cenário de restrição orçamentária, o IFRN demonstrou que o fortalecimento da extensão depende sobretudo de vontade política, sensibilidade social e compromisso ético com a educação pública emancipadora.

## 2 METODOLOGIA

Esta pesquisa caracteriza-se como estudo quali-quantitativo, descritivo e analítico, fundamentado em pesquisa documental e bibliográfica (Gil, 2002; Cellard, 2008), com objetivo de analisar a evolução orçamentária do Programa Mulheres Mil no IFRN entre 2016 e 2023. Os dados primários foram extraídos de: (1) documen-

tos institucionais – Planos de Desenvolvimento Institucionais (PDIs) do IFRN, editais da PROEX e DIGAE; (2) dados orçamentários – planilhas do Sistema SUAP/IFRN; (3) políticas nacionais – Portarias MEC e Guia Metodológico MAPE. A revisão bibliográfica abrangeu artigos sobre orçamento público, gênero e educação profissional

(Budlender, 2002; Elson, 2006; Carlos *et al.*, 2024; Quirino; Lima Neto, 2021), priorizando publicações entre 2010-2024.

A análise quantitativa utilizou estatísticas descritivas, coeficiente de variação e periodização baseada em pontos de inflexão orçamentária (Field, 2009). A análise qualitativa aplicou análise documental temática aos PDIs e editais (Bardin, 2016), examinando institucionalização, mecanis-

mos de financiamento e compromissos com equidade. A triangulação de dados quantitativos e qualitativos conferiu validade às interpretações (Minayo, 2005). A pesquisa limita-se a dados agregados do IFRN, utilizando exclusivamente informações públicas, em conformidade com a Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011b) e a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018)


### 3 ORÇAMENTO E POLÍTICA INSTITUCIONAL NO IFRN: UMA ANÁLISE CRÍTICA TEMPORAL DO FOMENTO À EXTENSÃO E AO PROGRAMA MULHERES MIL

Ao longo de 2007 a 2023, o IFRN ampliou progressivamente sua participação no Programa Mulheres Mil. A interiorização institucional, de 2 para 22 *campi*, permitiu ofertar cursos do PMM em todas as unidades. O envolvimento discente nas dimensões de ensino, pesquisa e extensão favoreceu a institucionalização do PMM como programa permanente, predominantemente na área de extensão, conforme previsto no Projeto Político-Pedagógico institucional.

O PMM, presente nos PDI 2014-2018 (IFRN, 2014) e PDI 2019-2026 (IFRN, 2019), destaca-se como política pública de inclusão voltada à formação profissional e promoção da cidadania de mulheres em vulnerabilidade social e econômica. Esses documentos evidenciam que o programa é ação estruturante no campo da extensão, inserindo-se entre iniciativas que democratizam o aces-

so educacional e combatem desigualdades de gênero, raça, classe e território. A missão institucional do IFRN corresponde aos objetivos do PMM de promover inclusão social, autonomia e protagonismo feminino, reforçando valores de diversidade e equidade que fundamentam a implementação do programa.

A abordagem pedagógica do PMM, fundamentada na Metodologia de Acesso, Permanência e Êxito (MAPE) e nos princípios freirianos de dialogicidade, problematização e empoderamento, reconhece os saberes das beneficiárias como ponto de partida para os processos formativos, conectando-os aos arranjos produtivos locais e demandas comunitárias. Temas como direitos humanos, inclusão digital, saúde da mulher e combate à violência de gênero permeiam a formação, ampliando sua dimensão cidadã.



O esforço institucional mais significativo do IFRN foi a decisão de assegurar a continuidade do PMM após o corte de recursos federais em 2016, quando cessou o financiamento via Pronatec/Bolsa-Formação. Esse posicionamento representa resistência político-pedagógica em momento de fragilização nacional das políticas afirmativas e ajuste fiscal que atingiu duramente a Rede Federal. A manutenção do programa, de 2016 a 2023, baseou-se exclusivamente em recursos orçamentários próprios do IFRN, evidenciando escolha deliberada de alocação orçamentária e prioridade institucional em contexto de escassez.

A sustentabilidade foi viabilizada por articulação estratégica entre a Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) e a Diretoria de Gestão de Atividades Estudantis (DIGAE), que estabeleceram mecanismos complementares de financiamento compartilhado. A PROEX assumiu o fomento direto, lançando editais específicos de extensão que contemplaram bolsas para estudantes monitores, apoio pedagógico, custeio de materiais didáticos e recursos para execução das atividades formativas nos *campi*. Essa estratégia garantiu não apenas a oferta dos cursos, mas também infraestrutura pedagógica necessária para a qualidade das formações.

Paralelamente, a DIGAE incorporou as alunas do PMM aos Programas de Assistência Estudantil, assegurando auxílios financeiros de transporte e alimentação, recursos fundamentais para viabilizar a participação de mulheres em situação de vulnera-

bilidade social. Sem esse apoio institucional estruturado, as beneficiárias enfrentariam barreiras intransponíveis para frequentar as aulas, inviabilizando suas trajetórias formativas. Essa articulação intersetorial demonstra compreensão institucional de que políticas de inclusão exigem suporte integrado que considere as múltiplas dimensões das desigualdades.

A mobilização de recursos internos permitiu atender mulheres, inclusive as mulheres trans, em diversos territórios, incluindo populações negras, indígenas, quilombolas e comunidades rurais em regiões historicamente excluídas, mantendo viva a função social do programa mesmo sem incentivo federal. Esse esforço revela compromisso com a transversalização das políticas de inclusão e reconhece que a efetividade de programas voltados a públicos vulneráveis depende da integração entre extensão, assistência estudantil e planejamento orçamentário.

A articulação PROEX-DIGAE operacionalizou o princípio de equidade previsto nos PDIs, demonstrando que políticas afirmativas exigem não apenas previsão formal em documentos estratégicos, mas mecanismos concretos de financiamento, governança institucional e apoio integrado. A decisão do IFRN de manter o PMM com recursos próprios, durante sete anos consecutivos de ausência de fomento federal, consolida o programa como política institucional permanente e evidencia autonomia, resistência e compromisso ético-político do Instituto com a educação pública, inclusiva e emanci-

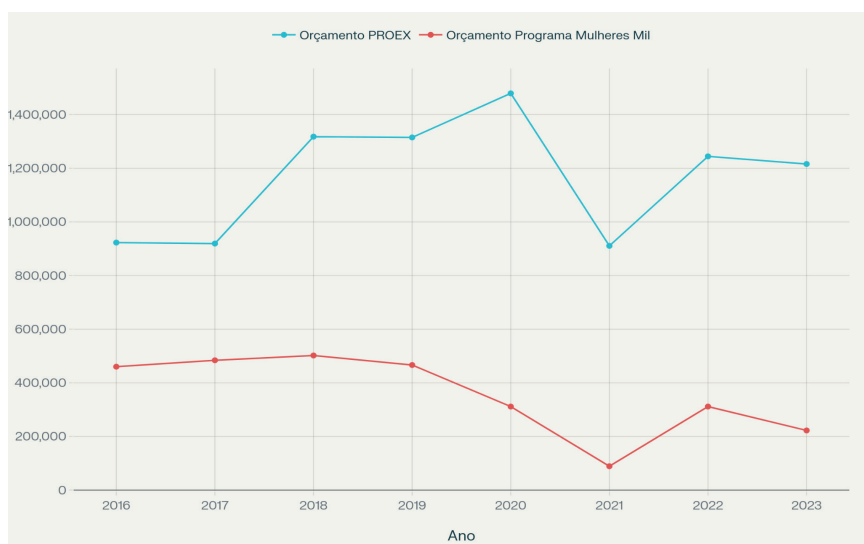
patória, reafirmando seu papel como agente de transformação social e promoção da equidade de gênero no estado do Rio Grande do Norte.

### 3.1 ANÁLISE QUANTITATIVA DOS DADOS

A análise dos dados orçamentários do IFRN mostra que, embora o orçamento total da PROEX tenha apresentado crescimento de 31,76% no período 2016-2023 (Figura 1) e variação moderada (coeficiente de variação de 18,83%), os recursos destinados ao PMM

sofreram redução acumulada de 51,65% e oscilaram de forma significativamente mais intensa (coeficiente de variação de 41,66%). Tal diferença reflete instabilidade e menor previsibilidade no financiamento do PMM, com efeitos sobre o planejamento de longo prazo, o alcance das ações e a efetividade das políticas de inclusão. Enquanto o orçamento da PROEX se manteve em patamares relativamente estáveis, o PMM foi 2,21 vezes mais volátil, evidenciando vulnerabilidade diante de contextos de ajuste fiscal e realinhamento político.


**Figura 1** – Evolução orçamentária IFRN: PROEX e PMM (2016-2023)



Fonte: elaboração própria (2025).

Em períodos de crise fiscal ou de realinhamento político, como o verificado entre 2018 e 2021, o programa sofreu cortes drásticos. O ano de 2021 representa o

ponto crítico dessa trajetória: com apenas R\$88.970,40 destinados ao PMM (9,77% do orçamento da PROEX), o programa experimentou redução de 82,27% em relação a



2018 e atendeu apenas 4 projetos, contra 19 em 2018. Esse colapso orçamentário ocorreu em contexto nacional de desmonte intencional de políticas de gênero pelo governo federal (2019-2022), caracterizado por cortes orçamentários massivos na educação, extinção de conselhos e órgãos participativos, e adoção de discursos anti-gênero que deslegitimaram pautas de igualdade de gênero e transversalidade nas políticas públicas (Carlos *et al.*, 2024; Andes, 2021).

A recuperação observada entre 2021 e 2023, embora significativa em termos relativos (crescimento de 150% em relação ao ponto mais baixo), revela-se insuficiente para recolocar o programa em patamar equivalente ao início da série histórica. Com recursos em 2023 ainda 51,65% abaixo de 2016 e representando apenas 18,29% do orçamento da PROEX, o programa opera em condições estruturalmente mais precárias, atendendo 10 projetos em 2023 contra 11 em 2016, mas com alcance reduzido em termos de beneficiárias e abrangência territorial.

Sob a perspectiva do Orçamento Sensível a Gênero (OSG), a trajetória do PMM no IFRN ilustra os desafios da institucionalização de políticas de inclusão: a sustentabilidade das ações depende não apenas de planejamento estratégico formal expresso nos PDIs, mas da garantia de recursos adequados, estáveis e crescentes que considerem as vulnerabilidades específicas do público-alvo e protejam as políticas afir-

mativas mesmo em momentos de restrição fiscal (Brasil, 2022). A literatura sobre orçamento público e gênero aponta que somente o reforço desse compromisso – pela transversalização das políticas de gênero em todos os instrumentos de gestão, pelo acompanhamento crítico dos dados financeiros e pela blindagem orçamentária de programas voltados a populações vulneráveis – pode promover avanços significativos na democratização do acesso à educação profissional e na redução de desigualdades estruturais (Nascimento, 2016).

Portanto, o estudo do orçamento do PMM entre 2016 e 2023 no IFRN evidencia a importância das políticas afirmativas institucionalizadas e aponta para a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de proteção orçamentária. O caso do IFRN demonstra avanços relevantes em termos de institucionalização, execução e abrangência territorial, mas reforça o alerta sobre a vulnerabilidade das políticas de gênero frente à volatilidade orçamentária e às mudanças de conjuntura política. A consolidação da inclusão social e da equidade de gênero exige, mais do que diretrizes oficiais, práticas efetivas de priorização institucional e monitoramento sistemático dos fluxos financeiros, assegurando que compromissos declarados nos PDIs, editais e instrumentos normativos se traduzam em realidades concretas para as mulheres atendidas.

### **3.2 ASSIMETRIA ORÇAMENTÁRIA E HIERARQUIZAÇÃO DE POLÍTICAS DE INCLUSÃO**

Os dados evidenciam trajetórias divergentes entre o orçamento total da PROEX e os recursos destinados ao PMM: enquanto o primeiro apresentou crescimento acumulado de 31,76% no período analisado, com coeficiente de variação moderado (18,83%), o segundo sofreu redução de 51,65%, com volatilidade 2,21 vezes superior (coeficiente de variação de 41,66%). Essa assimetria não é mera consequência de flutuações econômicas aleatórias, mas expressa o que Nascimento (2016) e Farah (2004) identificam como hierarquização orçamentária de gênero: processo estrutural pelo qual políticas voltadas a públicos específicos – especialmente mulheres em vulnerabilidade social – são sistematicamente priorizadas negativamente em relação a ações universalistas, mesmo quando ambas compartilham o mesmo espaço institucional.


A proporção de recursos do PMM em relação ao orçamento da PROEX ilustra essa dinâmica: partindo de 49,85% em 2016 e alcançando pico de 52,66% em 2017, o programa experimentou declínio progressivo até atingir o ponto crítico de 9,77% em 2021, recuperando-se parcialmente para 18,29% em 2023 – percentual ainda 64,3% inferior ao nível inicial. Essa trajetória contrasta com o crescimento do orçamento geral da PROEX, que em 2023 estava 31,76% acima de 2016, indicando

que a priorização institucional do PMM diminuiu não por absoluta indisponibilidade de recursos, mas por decisões alocativas que favoreceram outras dimensões da extensão.

A literatura sobre políticas públicas de gênero (Bandeira, 2005; Piscitelli, 2008; Hirata, 2014) enfatiza que a transversalização da perspectiva de gênero requer mais do que declarações formais de compromisso: exige mecanismos institucionais que protejam programas afirmativos de flutuações políticas e econômicas. A ausência de tais mecanismos no IFRN – evidenciada pela ausência de "blindagem orçamentária" do PMM mesmo em anos de crescimento da PROEX – revela lacuna institucional crítica entre institucionalização simbólica (PDIs, editais, missão) e institucionalização substantiva (proteção orçamentária, priorização em momentos de crise, crescimento proporcional ao orçamento geral).

### **3.3 VOLATILIDADE ORÇAMENTÁRIA E COMPROMETIMENTO DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL**

A alta volatilidade dos recursos destinados ao PMM (CV de 41,66%) compromete três dimensões fundamentais da efetividade de políticas públicas: previsibilidade, sustentabilidade e capacidade institucional. Howlett, Ramesh e Perl (2013) argumentam que programas sociais requerem estabilidade orçamentária mínima para consolidar processos de implementação, formar redes de apoio, qualificar equipes e



alcançar resultados mensuráveis. No caso do PMM, as oscilações drásticas – com recursos variando de R\$ 501.900,00 (2018) a R\$ 88.970,40 (2021), queda de 82,27% – inviabilizam planejamento estratégico de médio e longo prazo, afetam a credibilidade institucional junto às comunidades atendidas e comprometem a formação de parcerias estáveis com organizações sociais e movimentos de mulheres.

O impacto sobre a capacidade de execução é mensurável: o número de projetos variou de 19 (2018) para apenas 4 (2021), representando redução de 78,9% na abrangência territorial e populacional do programa. Considerando que cada projeto atende em média 22 mulheres (Portal do IFRN, 2024), essa contração significa que aproximadamente 330 mulheres deixaram de ser beneficiadas entre 2018 e 2021. Esses números transcendem estatísticas: cada mulher não atendida representa trajetória educacional interrompida, oportunidade de qualificação profissional perdida, ciclo de vulnerabilidade não rompido e potencial de autonomia econômica não realizado (Quirino; Lima Neto, 2021; Oliveira; Silva, 2022).

Adicionalmente, a redução do custo médio por projeto de R\$41.818,18 (2016) para R\$22.242,60 (2020-2023) – queda de 46,8% – suscita questionamentos sobre possível compressão da qualidade das ofertas. Embora essa redução possa refletir ganhos de eficiência operacional ou economias de escala, a literatura sobre

educação profissional alerta para riscos de precarização pedagógica quando recursos financeiros são sistematicamente reduzidos (Frigotto; Ciavatta; Ramos, 2012). A diminuição de recursos pode afetar carga horária dos cursos, qualidade de materiais didáticos, infraestrutura de laboratórios, remuneração de professores e apoio pedagógico individualizado — dimensões fundamentais para a efetividade da Metodologia de Acesso, Permanência e Êxito (MAPE), que caracteriza o PMM (SETEC/MEC, 2011).

### **3.4 PERIODIZAÇÃO E DETERMINANTES CONTEXTUAIS DAS OSCILAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

A análise temporal permite identificar três períodos distintos, cada um condicionado por determinantes políticos, econômicos e institucionais específicos:

- a. Período 1 (2016-2018): Consolidação Institucional. Caracterizado por crescimento moderado (9,11%) e elevada proporção orçamentária (46,87%), este período reflete o compromisso do IFRN com o PMM após a interrupção do financiamento federal. A decisão de manter o programa com recursos próprios, mobilizando PROEX e DIGAE, atesta autonomia institucional (Arretche, 2012). Contudo, essa autonomia mostrou-se limitada posteriormente, evidenciando que instituições federais operam

- constrangidas por decisões macroestruturais (Abrucio, 2005).
- b. Período 2 (2018-2021): Colapso Orçamentário e Desmonte Nacional. A queda dramática de 82,27% vincula-se ao desmonte intencional de políticas de gênero no Brasil (2019-2022), caracterizado por extinção de conselhos e redução orçamentária federal (Carlos *et al.*, 2024). Cortes de 18,2% no orçamento das instituições de ensino afetaram programas de extensão, e a pandemia de COVID-19 potencializou esses efeitos, redirecionando recursos e dificultando ofertas presenciais para públicos vulneráveis (Portal do IFRN, 2021).
  - c. Período 3 (2021-2023): Recuperação Parcial e Dependência de Trajetória. O crescimento de 150% reflete o esforço de retomada, estimulado pelo relançamento nacional via Portaria MEC nº 725/2023 (Brasil, 2023). Contudo, os recursos em 2023 permanecem 51,65% inferiores a 2016 e representam apenas 18,29% do orçamento da PROEX. Essa assimetria entre queda (82% em três anos) e recuperação (ainda -51% após oito anos) ilustra a dependência de trajetória em políticas públicas (Pierson, 1993), evidenciando a fragilidade estrutural do programa.

### 3.5 ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO COMO IMPERATIVO INSTITUCIONAL

A trajetória do PMM no IFRN demonstra a insuficiência de institucionalização formal (PDIs, editais, missão declarada) sem institucionalização substantiva (mecanismos orçamentários de proteção). A perspectiva do Orçamento Sensível a Gênero (OSG), desenvolvida por organismos internacionais (ONU Mulheres, 2015; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2020) e recomendada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento brasileiro (Brasil, 2022), oferece ferramentas conceituais e metodológicas para enfrentar esse desafio.

O OSG não se limita a criar programas específicos para mulheres, mas implica transversalizar a perspectiva de gênero em todo o ciclo orçamentário, mediante: (a) análise de impacto de gênero de todas as alocações orçamentárias; (b) mecanismos de proteção que impeçam cortes desproporcionais em políticas afirmativas; (c) indicadores de monitoramento desagregados por sexo, raça e território; (d) participação social de beneficiárias e movimentos sociais na definição de prioridades; e (e) prestação de contas sobre como o orçamento afeta diferentemente mulheres e homens (Budlender, 2002; Elson, 2006; Silveira, 2004).

No caso do IFRN, a adoção do OSG poderia ter estabelecido piso orçamentário para o PMM vinculado ao orçamento geral

da PROEX, impedindo que o programa fosse reduzido a menos de 10% dos recursos mesmo em momentos de crise. Adicionalmente, análises de impacto de gênero poderiam ter evidenciado que cortes no PMM afetam desproporcionalmente mulheres negras, pobres e periféricas – dimensão invisibilizada quando decisões alocativas consideram apenas agregados orçamentários sem desagregação por marcadores sociais (Hirata, 2014; Nascimento, 2016).

### **3.6 LIMITES DA AUTONOMIA INSTITUCIONAL E DETERMINAÇÕES ESTRUTURAIS**

Embora seja necessário reconhecer o esforço institucional do IFRN em manter o PMM ativo com recursos próprios após o fim do financiamento federal, é igualmente fundamental problematizar os limites dessa autonomia. A literatura sobre federalismo educacional (Arretche, 2012; Abrucio, 2005) demonstra que instituições subnacionais operam constrangidas por decisões macroestruturais que definem volume total de recursos, regras de execução orçamentária e prioridades nacionais.

O colapso de 2021 evidencia que, em contextos de crise fiscal severa e desmonte deliberado de políticas de gênero no âmbito federal, a capacidade de resistência institucional é limitada. O IFRN não conseguiu blindar integralmente o PMM dos efeitos do desmonte nacional, ainda que tenha evitado a extinção completa do

programa – destino de várias iniciativas similares em outras instituições (Carlos *et al.*, 2024).

Essa constatação aponta para a necessidade de articulação entre estratégias institucionais locais (adoção de OSG, proteção orçamentária, articulação PROEX-DIGAE) e mobilização política nacional (pressão por retomada de financiamento federal, participação em redes de instituições comprometidas com equidade de gênero, diálogo com movimentos sociais). Políticas afirmativas sustentáveis requerem ecossistemas institucionais favoráveis, que combinem vontade política local, recursos adequados e ambiente normativo nacional que reconheça e valorize a agenda de gênero (Bandeira, 2005; Farah, 2004).

### **3.7 IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS SOBRE AS BENEFICIÁRIAS**

Para além dos números orçamentários e de projetos, é fundamental compreender os impactos concretos sobre as vidas das mulheres que o programa se propõe a atender. Fraser (2009) argumenta que justiça social exige articulação entre três dimensões: reconhecimento (valorização da identidade e cultura), redistribuição (acesso a recursos materiais) e representação (participação política). O PMM oferece reconhecimento ao validar saberes de mulheres em vulnerabilidade e representação ao promover protagonismo comunitário, mas sua efetividade redistributiva depende fundamentalmente de recursos orça-

mentários que garantam acesso, permanência e êxito (SETEC/MEC, 2011; Quirino; Lima Neto, 2021).

A redução de 330 mulheres atendidas entre 2018 e 2021 significa não apenas números, mas trajetórias interrompidas: mães que não puderam qualificar-se para melhorar condições de vida de suas famílias, trabalhadoras informais que não acessaram formação para inserção no mercado formal, mulheres em situação de violência doméstica que não encontraram no programa espaço de fortalecimento e autonomia. A literatura sobre educação profissional e gênero demonstra que programas como o PMM, quando adequadamente

financiados e implementados, produzem impactos que transcendem empregabilidade, fortalecendo autoestima, ampliando redes de apoio, promovendo saúde mental e possibilitando rupturas com ciclos de violência (Quirino; Lima Neto, 2021; Oliveira; Silva, 2022).

A compressão orçamentária, portanto, não reduz apenas "custos" — reduz possibilidades de transformação social. Cada real não investido no PMM representa potencial de mudança não realizado, perpetuando estruturas de desigualdade que o programa foi criado para enfrentar.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: DA RETÓRICA À PRÁTICA ORÇAMENTÁRIA

A análise quantitativa e crítica dos dados orçamentários do IFRN entre 2016 e 2023 revela que o compromisso institucional com a inclusão de gênero, embora formalmente declarado em PDIs e missão institucional, enfrentou limites estruturais quando confrontado com restrições fiscais e mudanças políticas nacionais adversas. A trajetória do PMM ilustra o dilema central das políticas afirmativas no Brasil: vulnerabilidade orçamentária crônica, baixa priorização em contextos adversos e dependência excessiva de vontades políticas contingentes.

Para que o IFRN – e instituições similares – avancem da retórica da inclusão para

práticas efetivas de equidade, é necessário reformular instrumentos de planejamento e orçamento à luz do paradigma do Orçamento Sensível a Gênero, garantindo que mulheres em vulnerabilidade social não sejam, novamente, as primeiras a pagar o preço de ajustes fiscais. Como argumenta Fraser (2009), justiça social exige reconhecimento, redistribuição e representação: o PMM oferece reconhecimento e, em parte, representação, mas sua efetividade redistributiva depende fundamentalmente de decisões orçamentárias que, até o momento, revelaram-se insuficientes para romper ciclos históricos de desigualdade.

A experiência do IFRN demonstra que boa vontade política e planejamento formal são condições necessárias, mas não suficientes. Equidade de gênero exige compromissos orçamentários concretos, mecanismos de proteção institucional e monito-

ramento sistemático que transformem diretrizes em realidades para as mulheres que mais necessitam.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/bFXNKRFJCy-GBw3ybVkfLMv/>. Acesso em: 23 out. 2025.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; Fiocruz, 2012.

BALDOINO, Luciana dos Santos Machado. **A visibilidade e concepção de extensão no Instituto Federal Goiano – Campus Morrinhos**. 2023. 220f. Tese (Doutorado em Educação) – Escola de Formação de Professores e Humanidades, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2023.

BANDEIRA, Lourdes. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**. Brasília: CEPAL; SPM, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Lei n. 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/\[...\]/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/[...]/l13709.htm). Acesso em: 5 dez. 2025..

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 683**, de 27 de agosto de 2021. Revoga atos normativos da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2021a. Seção 1, p. 34. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-683-de-27-de-agosto-de-2021-341348240>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 684**, de 27 de agosto de 2021. Revoga dispositivos sobre o Programa Nacional Mulheres Mil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2021b. Seção 1, p. 34. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-684-de-27-de-agosto-de-2021-341348320>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 725**, de 13 de abril de 2023. Institui o Programa Mulheres Mil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 abr. 2023. Edição 72, Seção 1, p. 16. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-725-de-13-de-abril-de-2023-477358915>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.015**, de 21 de julho de 2011. Institui o Programa Nacional Mulheres Mil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jul. 2011. Seção 1, p. 38.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.042**, de 21 de dezembro de 2021c. Regulamenta a Bolsa-Formação do Pronatec. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 2021. Seção 1, p. 45.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Relatórios de Gestão 2010-2023**. Brasília: SETEC/MEC, 2010-2023. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Guia para a transversalidade de gênero nas políticas públicas, no planejamento e no orçamento**. Brasília: MPO, 2022.

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pro-natec). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 2011b.

BUDLENDER, Debbie (org.). **Gender budgets make cents**: understanding gender responsive budgets. London: Commonwealth Secretariat, 2002.

CARLOS, Euzeneia *et al.* Desmonte de políticas públicas no governo Bolsonaro: mudanças nas políticas para mulheres, de igualdade racial e de direitos de LGBTQIA+.

**Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 122, p. 83-124, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/CGxnsHdHkncmzdNWh5JPRQn/>. Acesso em: 23 out. 2025.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CICAN; ASIAN DEVELOPMENT BANK. **The role of community colleges in skills development**: lessons from the Canadian experience for developing Asia. Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2015. Disponível em: <https://www.adb.org/sites/default/>

files/publication/177058/role-community-colleges-skills-development.pdf. Acesso em: 10 jun. 2023.

CONIF. **Programa Avaliação e Impactos da Cooperação Canadá-Brasil:** relatório executivo. Brasília: CONIF, 2023.

COSTA, Maria Carolina Xavier da; LIMA NETO, Avelino Aldo de. **Nossas preciosas:** violência de gênero, práticas pedagógicas e acolhimento de mulheres estudantes no ensino médio integrado no IFRN. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

ELSON, Diane. **Budgeting for women's rights:** monitoring government budgets for compliance with CEDAW. Nova York: UNIFEM, 2006.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, jan./abr. 2004.

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS.** 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRASER, Nancy. **Scales of justice:** reimagining political space in a globalizing world. Nova York: Columbia University Press, 2009.  
FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (org.). **Ensino médio integrado:** concepção e contradições. São Pau-

lo: Cortez, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jun. 2014.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018.** Natal: IFRN, 2016.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2019-2026.** Natal: IFRN, 2019. Disponível em: [https://portal.ifrn.edu.br/documents/12772/PDI\\_2019-2026\\_-1.pdf](https://portal.ifrn.edu.br/documents/12772/PDI_2019-2026_-1.pdf). Acesso em: 23 out. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatórios de Gestão 2010-2023.** Natal: IFRN, 2010-2023. Disponível em: <https://portal.ifrn.edu.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Diretoria de Gestão de Atividades Estudantis.** Editais de Assistência Estudantil 2016-2025. Natal: DIGAE/IFRN, 2016-2025.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. Pró-Reitoria de Extensão. **Editais de Extensão 2016-2024**. Natal: PROEX/IFRN, 2016-2024.

MESQUITA, Shirleide Pereira da Silva Cruz; BALDOINO, Luciana dos Santos Machado. Extensão e políticas públicas no Instituto Federal Goiano. **Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica**, Natal, v. 1, n. 21, p. e12345, 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

MOTA, C. R. S. HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

NASCIMENTO, Joice Xavier do. Políticas públicas e desigualdade de gênero na sociedade capitalista: uma análise a partir do orçamento público. **Mediações: Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 21, n. 1, p. 144-166, jan./jun. 2016.

OCDE. **Gender budgeting in OECD countries**. Paris: OECD Publishing, 2020.

ONU MULHERES. **Igualdade de gênero e orçamento público**. Brasília: ONU Mulheres Brasil, 2015.

PIERSON, Paul. When effect becomes cause:

policy feedback and political change. *World Politics*, v. 45, n. 4, p. 595-628, jul. 1993. doi:10.2307/2950710

PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 11, n. 2, p. 263-274, jul./dez. 2008.

PORTAL IFRN. **Programa Mulheres Mil**. Natal: IFRN, 2024. Disponível em: <https://portal.ifrn.edu.br/institucional/extensao/assessoria-de-programas-e-convenios/programas/mulheres-mil/>. Acesso em: 23 out. 2025.

QUIRINO, Gisele Dias; LIMA NETO, Avelino Aldo de. O Programa Mulheres Mil no *Campus* Canguaretama do IFRN: análise socioeconômica e educativa. **Revista da FAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 30, n. 63, p. 270-289, jul./set. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21879/faeeba2358-0194.2021.v30.n63.p270-289>. Acesso em: 23 out. 2025.

ROCHA, Rita de Cássia. **O Programa Nacional Mulheres Mil no contexto das políticas públicas de educação profissional no Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

ROCHA, Rita de Cássia; SILVA, Lenina Lopes Soares. O acordo bilateral Brasil-Ca-

nadá na educação profissional para o programa Mulheres Mil. **Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica**, Natal, v. 1, n. 20, p. e12952, 2021. DOI: 10.15628/rbept.2021.12952. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/12952>. Acesso em: 23 out. 2025.

SETEC/MEC. **Guia Metodológico do Sistema de Acesso, Permanência e Êxito do Programa Mulheres Mil**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, 2011.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES-SN). Congresso aprova orçamento de 2021 com cortes para ciência, tecnologia, saúde e educação. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/congresso-aprova-orcamento-de-2021-com-cortes-para-ciencia-tecnologia-saude-e-educacao1>>. Acesso em: 23 out. 2025.

SILVEIRA, Maria Lúcia da. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. *In*: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia (org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. p. 65-75.

STEVENSON, William J. **Estatística aplicada à administração**. São Paulo: Harbra, 2001.