



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
Centro de Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE Nível Doutorado

RAIMUNDA RAMOS MARINHO

**PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da
implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da
Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão**

São Luís
2024

RAIMUNDA RAMOS MARINHO

**PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da
implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da
Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha 1: História e Política Educacional
Orientadora: Profa. Dra. Lucinete Marques Lima

São Luís

2024

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Marinho, Raimunda Ramos.

Práticas discursivas e governamentalidade : uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão / Raimunda Ramos Marinho. - 2024.

176 f.: il.

Orientador(a): Lucinete Marques Lima.

Tese (Doutorado em Educação) - Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2024.

1. Governamentalidade. 2. Discurso. 3. Parfor. I. Lima, Lucinete Marques. II. Título.

RAIMUNDA RAMOS MARINHO

**PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da
implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da
Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha 1: História e Política Educacional

Orientadora: Profa. Dra. Lucinete Marques Lima

Aprovada por videoconferência em: ____/____/2024.

Link: meet.google.com/uay-czyb-gsp

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dra. Lucinete Marques Lima (Orientadora)
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof^a Dra. Monica da Silva Cruz (Membro)
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr. Angelo Rodrigo Bianchini (Membro)
Universidade Federal do Maranhão -UFMA

Prof. Dr. Raimundo Dutra de Araújo (Membro)
Universidade Estadual do Piauí -UESPI

Prof. Dr. Carlos André Sousa Dublante (Membro)
Universidade Federal do Maranhão –UFMA

Aos meus pais, minha filha amada e ao meu marido Antonio, pessoas que tanto admiro e amo, dedico o resultado do esforço realizado ao longo deste percurso.

AGRADECIMENTOS

Nenhuma palavra jamais será suficiente para expressar a gratidão que carrego pelo apoio recebido de pessoas tão generosas e amáveis, que estiveram ao meu lado durante esse percurso de doutoramento

Ao meu Deus, por ter me concedido resiliência, sabedoria e tempo da colheita;

À Prof.^a Dra. Lucinete Marques Lima, minha estimada professora e orientadora, pela oportunidade, pela paciência e pelos valorosos ensinamentos que enriqueceram esse trabalho e minha trajetória profissional;

Ao meu companheiro de vida e de luta, Antonio Reis, pelo apoio, paciência e carinho em todos os momentos; e à minha filha, Letícia Ramos, que diante das minhas ausências nos períodos de estudo, sempre me incentivou, lembrando-me de que daria tudo certo;

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação/UFMA e aos professores do Curso de Doutorado pelos conhecimentos transmitidos;

Aos professores Dr. Angelo Rodrigo Bianchini, Dr. Raimundo Dutra de Araújo, Prof. Dr. Carlos André Sousa Dublante e a Professora Dra. Monica da Silva Cruz pelas valiosas contribuições no percurso e na elaboração do trabalho final;

Aos colegas do Departamento de Biblioteconomia da UFMA pela constante parceria;

Aos meus amigos e amigas, que acompanham minha trajetória com vibrações positivas e desejos de sucesso;

Com certeza estas foram as principais razões que me permitiram concluir este trabalho, às quais presto minha homenagem e expresso minha gratidão.

Governamentalização do Estado, que é um fenômeno particularmente astucioso, pois se efetivamente os problemas da governamentalidade, as técnicas de governo se tornaram a questão política fundamental e o espaço real da luta política, a governamentalização do Estado foi um fenômeno que permitiu ao Estado sobreviver. Se o Estado é o que é, é graças a esta governamentalidade, ao mesmo tempo interior e exterior ao Estado. São as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal etc.; portanto o Estado, em sua sobrevivência e em seus limites, deve ser compreendido com base nas táticas gerais da governamentalidade (Foucault, 2017, p. 43).

RESUMO

Esta tese tem como objeto a análise do processo de implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na UFMA e as práticas discursivas em contextos dimensionais sob a influência do discurso neoliberal na educação. A pesquisa está inserida na linha de pesquisa História e Política Educacional do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), como parte do requisito de doutorado. Define-se como objetivo geral analisar o movimento de governamentalidade na implementação do Programa PARFOR na UFMA, aventado pelas práticas discursivas nos contextos da Política Pública mediante a participação dos Gestores de Médio Escalão. Adota-se como caminho teórico-metodológico as ferramentas teórico-analíticas de Michel Foucault: poder-saber e governo biopolítico, com o fito de compreender práticas discursivas em contextos dimensionais da política à luz de Michel Foucault e o Ciclo de Políticas (*Policy Cycle Approach*, de Stephen J. Ball) a partir da Análise do Discurso. O *corpus* empírico foi reunido por intermédio de pesquisa documental, bibliográfica e de entrevista narrativa com participantes da trajetória do PARFOR, cujo objetivo, convém salientar, é uma pesquisa com os Gestores de Médio Escalão (GMEs), não sobre eles. O aporte teórico tem como base autores como Abrucio (1997, 2000); Afonso (1999, 2001); Arretche, 1999; Azevedo, 2004; Ball, Maguire, Braun, 2021; Ball e Mainardes, 2024; Barroso, 2006; Dardot e Laval, 2016; Dye, 2010; Frey, 2000; Foucault 2008, 2014; Gadelha, 2009; Melo, 1999; Milani, 2008; Veiga-Neto, 2013, 2017; Weber, 1974. Evidenciou-se que a governamentalidade no Programa PARFOR é pautada em dispositivos universais, os quais se manifestam como poder normativo e poder regulamentar, programados para normalizar a gestão da política. Por outro lado, neste contexto de pretensa descentralização política de não legitimação por meio de apelos jurídicos e normativos, o poder se dissipa institucionalmente, o que possibilita a alguns GMEs determinado grau de autonomia, hierarquicamente, no processo de recontextualização da política. Neste, foram examinados pontos relevantes que demonstram iniciativas de gestão proativa, cujos resultados salientam liderança e proximidade do governante localizado em nível central no perfil desse sujeito, conferindo-lhe, de modo proporcional, maior ou menor acessibilidade ao poder. Concluímos que, na pesquisa, ainda que examinados pontos relevantes que demonstram iniciativas de uma gestão proativa, é um modelo de governabilidade fundado em métodos de controle interno e de prestação de contas, o qual dificulta o exercício de participação e de autonomia dos GMEs, e inibe a elaboração de um perfil de gestor com engajamento criativo. No âmbito institucional, se patenteou que as normas exercem o controle biopolítico para o funcionamento técnico-operativo do Programa PARFOR na UFMA. Desta feita, há subjetivação dos sujeitos, a exemplo da pouca participação política dos gestores de linha de frente nas diversas relações vivenciadas por estes indivíduos, em baixo, distante das esferas estatais e com a sobrecarga burocrática voltada para o cumprimento de metas, o que refreia o engajamento criativo dos GMEs na gestão do Programa.

Palavras-chave: Governamentalidade; Discurso; Biopoder; Ciclo de Política; PARFOR.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to analyze the process of implementing the National Basic Education Teacher Training Program at UFMA and the discursive practices in dimensional contexts under the influence of neoliberal discourse in education. The research is part of the History and Educational Policy research line of the Postgraduate Program in Education at the Federal University of Maranhão (UFMA), as part of the doctoral requirement. The general objective is to analyze the movement of governmentality in the implementation of the PARFOR Program at UFMA, as suggested by the discursive practices in the contexts of Public Policy through the participation of Mid-Level Managers. The theoretical-methodological approach adopted is based on Michel Foucault's theoretical-analytical tools: power-knowledge and biopolitical governmentality, with the aim of understanding discursive practices in the dimensional contexts of politics in the light of Michel Foucault, and Stephen J. Ball's Policy Cycle Approach, based on Discourse Analysis. The empirical corpus was gathered by means of documentary and bibliographical research and narrative interviews with participants in the PARFOR program, the aim of which, it should be emphasized, is to do research with, not on, Middle Managers. The theoretical framework is based on authors such as Abrucio (1997, 2000); Afonso (1999, 2001); Arretche, 1999; Azevedo, 2004; Ball, Maguire, Braun, 2021; Ball and Mainardes, 2024; Barroso, 2006; Dardot and Laval, 2016; Dye Barroso, 2006; Dardot and Laval, 2016; Dye, 2010; Frey, 2000; Foucault 2008, 2014; Gadelha, 2009; Melo, 1999; Milani, 2008; Veiga-Neto, 2013, 2017; Weber, 1974. It was evident that the governmentality of the PARFOR Program is based on universal devices, which manifest themselves as normative power and regulatory power, programmed to normalize the management of the policy. On the other hand, in this context of supposed political decentralization that is not legitimized through legal and normative appeals, power is dissipated institutionally, which allows some GMEs a certain degree of autonomy, hierarchically, in the process of recontextualizing the policy. In this study, we examined relevant points that demonstrate proactive management initiatives, the results of which highlight the leadership and proximity of the ruler located at central level in the profile of this subject, giving them, in proportion, greater or lesser accessibility to power. We conclude that, although the research examined relevant points that demonstrate proactive management initiatives, it is a governance model based on methods of internal control and accountability, which makes it difficult for GMEs to exercise participation and autonomy, and inhibits the development of a manager profile with creative engagement. At the institutional level, it became clear that the rules exercise biopolitical control over the technical and operational functioning of the PARFOR Program at UFMA. In . In this way, there is a subjectivization of the subjects, such as the little political participation of the frontline managers in the various relationships experienced by these individuals, at the bottom, far from the state spheres and with the bureaucratic overload focused on meeting targets, which curbs the creative engagement of the GMEs in the management of the Program.

Keywords: Governmentality; Speech; Implementation; Policy Cycle; PARFOR.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
AD	Análise do Discurso
ANFOPE.....	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ASEI	Assessoria de Interiorização
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BM.....	Banco Mundial
DEB.....	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica
CAESP	Coordenação de Ações Especiais e de Interiorização
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE.....	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COMFOR	Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica
CONSED.....	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CC.....	Coordenador de Curso
CA	Coordenador Adjunto
CG.....	Coordenador Geral
CP	Coordenador Pedagógico
CTC/EB.....	Conselho Técnico Científico da Educação Básica/CAPES
DEB.....	Diretoria de Educação a Distância
DAESP	Diretoria de Ações Especiais
EG	Espaços de Gestão
EC	Espaços
EDUCACENSO	Censo da Educação Básica
FEPAD	Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente

FMIFundo Monetário Internacional
FNDEFundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GMEsGestores de Médio Escalão
GMECGestor de Médio Escalão Central
GMEADGestores de Médio Escalão Alta Administrativo
GMAACGestores de Médio Escalão Acadêmico
IESInstituição de Ensino Superior
INEP.....Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio
Teixeira
LDBENLei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MECMinistério da Educação
NGPNova Gestão Pública
ONGsOrganizações Não Governamentais
OPFOperadores de linha de frente
PAR.....Plano de Ações Articuladas
PARFORPlano Nacional de Formação de Professores da Educação
Básica
PARFOR-
EQUIDADE.....Programa Nacional de Fomento à Equidade na Formação de
Professores da Educação Básica
PDEPlano de Desenvolvimento Educacional
PEFPPolítica Educacional de Formação de Professores
PIDPlano de Desenvolvimento Institucional
PNEPlano Nacional de Educação
PPCProjeto Pedagógico de Curso
PPPPlano Político-Pedagógico
PPGEPrograma de Pós-graduação em Educação
PROENPró-Reitoria de Ensino
PROFEBPARPrograma de Formação de Professores para Educação Básica
PROEB.....Programa Especial de Formação de Professores para
Educação Básica
SECADI.....Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e
Adultos, Diversidade e Inclusão
SEDUC.....Secretaria de Estado da Educação do Maranhão

SINAES.....Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNE.....Sistema Nacional de Educação
TCLETermo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFMAUniversidade Federal do Maranhão
UNDIMEUnião Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO.....Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e
a Cultura de Desenvolvimento da Educação
UNICEF.....Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE GRÁFICOS, FIGURAS, QUADROS E TABELAS

Figura 1 - Representação do Ciclo de Produção da Política na perspectiva de Stephen Ball.....	39
Figura 2 - Evolução temporal dos temas	66
Figura 3 - Rede de palavras-chave	70
Figura 4 - Modelo organizacional do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR.....	95
Figura 5 - Modelo de Organização do PARFOR na UFMA	126
Figura 6 - Municípios do Maranhão PARFOR	127
Gráfico 1 - Concentração dos documentos por IES	64
Gráfico 2 - Documentos por nível acadêmico.....	64
Gráfico 3 - Evolução temporal por tipo de documento	65
Gráfico 4 - Distribuição dos artigos por periódico.....	69
Gráfico 5 - Distribuição dos artigos por ano	69
Quadro 1 - Representantes de Gestores de Médio Escalão (GMEs).....	62
Quadro 2 - Produção de teses e dissertações de Programas de Pós-graduação sobre a temática Implementação do PARFOR no marco temporal 2009-2024	67
Quadro 3 - Produção de teses e dissertações de Programas de Pós-graduação sobre a temática PARFOR e a analítica Ciclo de política no marco temporal 2009-2024	68
Quadro 4 - Dissertações produzidas no Programa de Pós-graduação em Educação/UFMA sobre a temática PARFOR no marco temporal 2009-2024	71
Quadro 5 - Base legal nacional que institui e orienta o PARFOR.....	73
Quadro 6 - Condições de possibilidade de emergência do enunciado Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica	77
Quadro 7 - Sistematização de Problemáticas por Contexto	79
Quadro 8 - Considerações sobre o dispositivo jurídico x Contexto de Influência	99
Quadro 9 – Quadro de dispositivos legais analisados na pesquisa.....	132

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Como surge o interesse pelo tema	15
1.2	Contextualizando o tema	18
1.3	Objetivos da pesquisa, justificativa e estrutura da pesquisa	25
2	QUADRO TEÓRICO PARA CONSTRUÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA	30
2.1	Governamentalidade e a relação com as políticas públicas	41
2.2	As Políticas Públicas Educacionais como espaço da governamentalidade	46
3	APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA A CONSTRUÇÃO DE SIGNIFICADOS NA PESQUISA	60
3.1	Os sujeitos da pesquisa	61
3.2	O Estado da Arte	63
3.3	Caminhos percorridos para a produção e organização das materialidades discursivas	72
4	O ESTADO NA FORMULAÇÃO E EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: explorando a construção discursiva no contexto de influência e produção de texto	82
4.1	Notas sobre reforma e gerencialismo das políticas: afinal, qual projeto de política está em jogo nessa reforma?	82
4.2	Prática discursiva no Contexto de Influência	96
4.3	Contexto de Produção de texto e a participação	113
5	GOVERNAMENTALIDADE E IMPLEMENTAÇÃO: práticas discursivas e não-discursivas no contexto da prática	122
5.1	Discursividades e Governo	135
5.2	Participação, atores e dispositivos	139
6	CONCLUSÃO	151
	REFERÊNCIAS	155
	APÊNDICE A - Questões dos diálogos e das entrevistas com os sujeitos da pesquisa	170
	APÊNDICE B - Questões do diálogo e das entrevistas com os sujeitos da pesquisa	172

APÊNDICE C - CARTA CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA.	174
APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO ..	175
APÊNDICE E - TERMO DE ANUÊNCIA E LIBERAÇÃO DO LOCAL PARA COLETA DE DADOS DE PESQUISA	176

1 INTRODUÇÃO

Quanto ao motivo que me impulsionou foi muito simples. Para alguns, espero, esse motivo poderá ser suficiente para ele mesmo. É a curiosidade – em todo caso, a única espécie de curiosidade que vale a pena ser praticada com um pouco de obstinação, não aquela que procura assimilar o que convém conhecer, mas a que permite separar-se de si mesmo (Foucault, 1984, p. 13).

1.1 Como surge o interesse pelo tema

Pensar no nosso objeto de estudo, alentado pelas ideias de Foucault, levou-nos à reflexão sobre o modo pelo qual fomos e somos conduzidos no nosso caminhar profissional e acadêmico. Essa condição se torna inseparável da motivação para a realização desta pesquisa. Com isso, além da curiosidade buscamos pensar sobre as políticas de formação docente para refletir nosso problema do presente.

Essa proposta de pesquisa reflete o encorajamento desta pesquisadora em fazer deslocamentos e confluências pelo campo da Educação e de Políticas Públicas. Esse exercício foi ampliado durante nossa participação na gestão de programas de formação docente: inicialmente na função de docente e coordenadora de área no Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo) atual Programa Nacional de Informática na Educação; no Programa Especial de Formação de Professores para Educação Básica (PROEB), e mais recente no Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

A imersão não foi apenas pelos acontecimentos administrativos, ou puramente intelectual, mas um misto de ações e sentimentos que alimentaram nossa participação e os movimentos perfilados durante o exercício das funções. Esse acúmulo de fatos positivos, fizeram-nos pensar nos dispositivos legais e normativos como tática e estratégia de poder, e como estes marcaram presença nos processos de gestão do PARFOR sob a perspectiva dos discursos produzidos. E, em síntese, compreender onde, como e até onde essa produção discursiva infere, constrói, corrige e dirige esse sujeito investido de funções e papéis no governo dessa política.

Nesse sentido, registramos a nossa experiência de gestão no decorrer do período de 2009 a 2019, ocupando espaço de gestão institucional e de modo direto na participação da Política PARFOR é possível entender tal política pública como dispositivo pedagógico e gerencial de governo da formação de professores da

educação básica.

A partir de então, passamos a refletir sobre o fazer político e administrativo, desenvolvido por quase dez anos à frente do Programa, ora como coordenação institucional e ora como também assessoria da unidade administrativa Coordenação de Ações Especiais e de Interiorização (CAESP), na UFMA. O exercício nas relações de poder e saber, e as oportunidades no fazer político da política nos possibilitaram assentos no Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente (FEPAD/MA) e no Comitê Nacional de Gestão do PARFOR (CONFOR/CAPES).

Nesse íterim, desenvolvemos estudos acadêmicos materializando-os nos projetos de pesquisa as “Necessidades formativas e formação de competências nos Cursos de primeira licenciatura do PARFOR/UFMA: desafios para o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras nas escolas públicas do Maranhão”, Tecnologias Assistivas na Educação Básica – PARFOR/UFMA, além da produção de textos acadêmicos com publicações em capítulos de livros, comunicações em congressos e seminários.

Esse conjunto de experiências não se restringe ao plano prático. A nossa presença foi marcada nas e pelas relações sociais, por meio das mediações educativas, técnicas e operacionais, cujo desenvolvimento demarca nossa práxis junto à Política PARFOR. Foram, de grande valia ainda, as leituras acadêmicas e de documentos governamentais, que oportunizaram um conhecimento reflexivo sobre a experiência histórica das ações educacionais brasileiras centradas na agenda neoliberal, a qual evidencia o movimento cada vez mais ativo dos organismos internacionais com a difusão de orientações hegemônicas. Assim, novas questões nos motivaram a aprofundar os estudos acerca dos modos de gestão e participação, não somente da perspectiva tática ou operacional, mas incluindo modo estratégico e heterogêneo de sujeitos ativos nessa ação.

Enfim, a produção teórica e as análises científicas provocaram-nos a pensar no problema da gestão de políticas refletindo eminentemente, não somente a questão técnica e administrativa, que tanto valoriza metas e índices de eficácia e eficiência, mas essencialmente a capacidade de governar políticas, entendida como resultado de operações racionais, de gerenciamento e organização, de um conjunto de relações sociais, instituições e práticas, que no conjunto injetam dinamismo e competência às condutas governamentais.

Nesse percurso, nos aproximamos de Michel Foucault e de sua arqueogenealogia do poder, o que muito nos ajudou a compreender as implicações do processo de governar as políticas públicas e o conceito de governamentalidade como uma forma de articulação, que não pode ser dissociada do problema político e da garantia de participação dos atores presentes na política. Por conseguinte, essa lógica foucaultiana articulada às práticas de governo biopolítico nos permitiu optar por um método de análise da gestão da política centrado nas práticas discursivas, produzidas de forma regular pelos sujeitos no domínio dos acontecimentos que conduzem o gestor de médio escalão a fazer de si mesmo o capital humano de gestor.

Com essas apropriações, e tendo em vista o nosso afastamento da função de gestora em 2021 da mencionada Política, abriu-se uma janela reflexiva para investigar essas questões aqui declaradas no âmbito PARFOR. Eis o momento em que surge o Doutorado em Educação - PPGE/UFMA como oportunidade ímpar para aprofundar conhecimentos no campo da análise de políticas públicas; sobretudo, para compreender o conjunto de práticas e racionalidades que circundam o PARFOR, de modo a incluir a proposta de pesquisa na Linha 1: História e Política Educacional deste Programa.

No conjunto de disciplinas e atividades promovidas pelo PPGE, tivemos aproximação com leituras na perspectiva epistemológica e metodológica em vários paradigmas científicos. De todos, chamaram nossa atenção aqueles pós-estruturalistas, sobretudo no guarda-chuva de Michel Foucault e Stephen Ball, que trazem uma base conceitual relevante para análise de políticas públicas, a exemplo do conceito de governabilidade, da constituição do sujeito, de práticas discursivas e do Ciclo de Políticas

De modo produtivo, participamos de palestras e *lives* com o prof. Jefferson Mainardes sobre Ciclo de Políticas e estudo de contextos. Além disso, foi valorosa a oportunidade de participarmos das sessões de estudos promovidas pelo Grupo de Pesquisa e Estudos em Linguagem e Discurso do Maranhão (GPELD-CNPq/UFMA/DELER) e pelo Grupo de Estudos e Pesquisa em Discurso, Sociolinguística e Sociedade (DELER/UFMA). Tais encontros visam a aprofundar conhecimentos Foucaultianos e entender o discurso como produto e produtor da humanidade.

Dadas essas considerações, propomos percorrer de volta essa trajetória e seguir curvas evolutivas para compreender discursos de governamentalidade da

Política PARFOR. Essa decisão analítica acontece em razão da crença máxima de que toda política pública implica em fluxos de decisões e ações, sob auspícios da intervenção e do poder do Estado, constituindo-se em um complexo processo político que envolve uma variedade de contextos e discursos (Arretche, 1998, 2003; Azevedo, 2004; Frey, 2000; Secchin, 2016; Rus Perez, 2010; Ball, 2020).

Tais observações se traduzem em nosso desejo de examinar o movimento de governamentalidade na implantação do PARFOR na UFMA e as práticas discursivas de sujeitos Gestores de Médio Escalão (GMEs), os quais são tidos nesta pesquisa como aqueles que representam a burocracia pública e que desempenham importante papel na condução do processo de implementação da Política. Essa discussão intenta tirar do anonimato esses sujeitos das circunstâncias sob as quais são constituídos sujeitos em meio a disputas para consolidar seus papéis e funções atravessados pelo exercício do poder. O estudo se desenvolve na instituição de Ensino Superior, Universidade Federal do Maranhão.

1.2 Contextualizando o tema

Sob a palavra "transformações", coloco todo o conjunto de deslocamentos, mudanças de ênfases, superposições, substituições, continuidades e rupturas que se pode observar nas práticas e nas políticas educacionais. É claro que tais transformações educacionais se inserem num cenário bem mais amplo, cujas dimensões são da ordem social, do econômico, do político e do cultural. É claro, também, que tais transformações, além de variadas, têm sido cada vez mais aceleradas, profundas e globalizadas (Veiga-Neto, 2013, p.19).

As ideias de Veiga-Neto são bastante profícuas para instigar possíveis articulações do contexto contemporâneo da educação brasileira, em especial no século XXI. Nelas, processam-se deslocamentos, mudanças e transformações, trazendo ao debate temas como políticas públicas, poder e governamentalidade em tempos neoliberais.

A partir disso, podemos associar o termo governamentalidade, tal como empregado por Foucault (2017), ao funcionamento de políticas públicas como um fenômeno particularmente astucioso e associado ao neoliberalismo, não sendo apenas um regime econômico e/ou político, mas também uma maneira de viver, um estilo de vida. Portanto, as políticas públicas nestes moldes apresentam contradições, sucessivas mudanças e reformas, refletidas em movimentos sinuosos.

Assim, na abrangência discursiva, governamentalidade “[...] denota a qualidade daquele ou daquilo que se pode governar ou que se deixa governar, que é

dócil, que é obediente”, como explicita Veiga-Neto (2002) com base nas ideias foucaultianas. Isso gera em nós a certeza de que, no dia a dia, o universo de gestão de políticas públicas sob o modelo de Estado Moderno ganha reforço de técnicas que se apropriam das subjetividades e de corpos dos sujeitos pelos mecanismos de dominação, para que, assim, estes possam empreender ações inovadoras e de sucesso nos espaços institucionais.

Trazendo essas reflexões para o campo de políticas de formação de professores, é importante atentar para aspectos tão caros às maneiras de governar a Política Nacional de Formação de Professores no Brasil, sobretudo, aqueles modelos “programas especiais” iniciados na década de 80 do século XX, voltadas exclusivamente para professores que atuam no sistema público de ensino.

No país, considerando essa formação e acompanhando um movimento em escala global em que os discursos de qualidade da educação também são tidos como sinônimo de qualidade da formação, entendemos que esse modelo foi determinante para atender demandas urgentes com relação à escolaridade obrigatória e por conseguintes resultados qualitativos e quantitativos para aquele momento.

Acompanhando essa orientação política e estratégica que visa a suprir a necessidade contínua de atualização de conhecimentos e das competências dos professores, as políticas de formação de professores da educação básica passam a ter visibilidade com a Constituição de 1988 e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, n. 9394/1996)¹. Esse último texto, promulgado em 1996, nos Art. 87 “Instituída a Década da Educação”, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei, e no Art. 62, que reza que todo professor para a Educação Básica deve ser formado no nível de licenciatura desencadeando o processo de universitarização, considerando que:

[...]

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (Brasil, 1996).

Neste sentido, podemos entender que este foi um momento histórico de luta,

¹ Importante considerar as atualizações e intervenções no texto básico da LDBEN promovidas pela Lei n. 12.796/2013.

de muitas provocações e adaptação para essa categoria, além de submetidos a situações emergenciais e atípicas. Nesse fato, percebemos uma aproximação com as ideias de Foucault, em que conceitos como adestramento social e disciplinamento dos corpos podem explicar o processo pelo qual os professores são incentivados, aprendem e internalizam comportamentos, normas, valores da sociedade neoliberal.

Entretanto, não podemos esquecer que, assim como todas as outras políticas públicas, as políticas de formação de professores constituem-se em mais um mecanismo de recomposição capitalista, portanto, carregadas de contradições tal como o capitalismo pujante da sociedade moderna, como reforça Lauande (2013, p. 66):

Evidenciamos que a relação entre o Estado, as políticas educacionais e o modo de produção, não são neutras, elas expressam, sempre, a grande influência que exerce o sistema capitalista na definição de um tipo de educação necessária ao processo produtivo que, atualmente, sofre as influências das mudanças ocorridas na geopolítica global.

Portanto, sob orientação neoliberal, estas políticas são subjetivadas, estabelecendo ou requerendo uma arte de governar instituições, professores e alunos em qualquer que seja a função ou posição ocupada dentro do sistema educacional. Diante disso, as ideias de Foucault (2008) contribuem em uma reflexão crítica para pensar os dispositivos de subjetivação dos sujeitos (individual e coletivo), como também sobre o governo se tornar uma maquinaria do Estado, cujos dispositivos, de modo articulado, controlam movimentos políticos e ações direcionadas aos fins da política, normalizando gestos, atitudes e hábitos dos envolvidos.

Sobre as políticas de formação de professores da educação básica, a partir da década de 1990 aconteceram reiteradas iniciativas materializadas por programas especiais de formação instituídos pelo Estado brasileiro. Inclusive, algumas destas, por vezes, no discurso dominante das reformas do Estado, equivocadamente, são estabelecidas como políticas de governo para o aperfeiçoamento docente a fim de garantir suas metas quantitativas e de controle.

Deste modo, perdura na superfície dos ordenamentos legais as regularidades discursivas e fornecem um quadro de referência para tratar de princípios, como igualdade, metas e resultados, avaliação, descentralização, gestão, equidade, qualidade e financiamento. Estas aplicações tornam a governamentalidade da política em sentido perverso do nível de sujeição, contraditoriamente ao que

Foucault idealiza para a constituição do sujeito em uma administração simples, sólida e fácil de governar.

Ainda, apresentam-se como pano de fundo fatores socioeducacionais que se associam ao desafio de implementar a Política Nacional de Formação de Professores para os sistemas de ensino, dentre os quais se destacam os diagnósticos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) sobre o alcance das metas estabelecidas pelo governo brasileiro e o necessário investimento político para regulamentação da formação e a ocupação de funções dos profissionais no contexto da prática.

Essa situação é ilustrada pelo INEP sobre os dados relativos ao exercício de 2023, que apontaram que o Brasil possuía 2,4 milhões de docentes em exercício na educação básica. Destes, 7,8% possuem somente o ensino médio, acrescido ainda de muitos dos professores que ministram aulas em áreas nas quais não são formados, que “[...] Apesar desse crescimento, os percentuais de adequação da formação docente apresentados em 2023 ainda se encontram distantes da meta de 100% das docências da educação básica em todo o País” (INEP, 2024).

Tal registro confronta-se com metas do Plano Nacional de Educação (PNE)² ao estabelecer que todos os professores da educação básica devem ter formação específica de nível superior, obtida em curso de Licenciatura na área de conhecimento em que atuam. Essa nota estatística concentra-se destacadamente para as regiões Norte e Nordeste do país.

Em tal medida, esses são alguns dos enunciados que sustentam o estabelecimento e a consolidação da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), como prevê o Decreto Presidencial nº 6.755/2009, com o desdobramento de um plano emergencial para formação inicial e continuada aliando a experiência docente, sendo instituído pela Portaria Normativa nº 09 de 30 de junho de 2009, para formar os professores em nível superior. Em seguida, essa ação passa a atender três categorias de trabalhadores, a saber: professores, pedagogos e funcionários da educação em exercício, seja nas redes públicas ou privadas da educação básica.

Esse dispositivo, já previsto na LDBEN e no PNE 2014-2024, passa a ser o compromisso público do Estado, entendido como uma resposta socioeducativa do

² A Lei nº 13.005, de 25 de junho, que estabelece o Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Governo brasileiro à problemática, para romper com o fator da desvalorização profissional, prover a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica em nível superior, e garantir a educação de qualidade (Brasil, 2016).

Esses instrumentos normativos apresentam-se como dispositivos para assegurar metas para a educação brasileira, e a efetivação de políticas públicas. Tendo como uma das metas específicas à formação de professores da educação básica, é possível concebê-las como caminho possível para transformações em diferentes processos na vida dos indivíduos e no seu desempenho profissional, enquanto para tal a gestão de políticas públicas constitui fator essencial para tornar os resultados mais eficientes e assegurar uma relação democrática entre governo e sociedade.

Contudo, estas políticas devem envolver não somente o caráter funcional e operacional de aplicação imediata, mas incluir a formação e a atuação do professor que mobiliza a experiência e a preparação para atuar profissionalmente em diferentes contextos escolares, e que levem em consideração os sujeitos e o cotidiano escolar numa perspectiva de transformação política. É assim que pensar nas relações entre quem faz a gestão da política e o que determina a Política implica em reconhecer as relações de saber-poder.

Dentre essas questões, em sentido amplo, registramos a herança de insatisfação quanto à aplicação das políticas e os resultados esperados não resolutivos. Ao mesmo tempo, notamos na descrição e no perfil das políticas o emprego indistinto das expressões “educação continuada” e “formação continuada” e “formação inicial”, mas que na verdade são estratégias que regulam os professores para assumirem responsabilidades pelo seu próprio desenvolvimento profissional e sustentarem programas de qualificação para o mundo do trabalho de uma educação mercantilizada.

Em um sentido localizado da efetivação das políticas, trazemos a lume a articulação de mecanismos fragilizados que não garantem o regime de colaboração entre os entes federados, apenas assegurando relações de poder micro localizadas. Com isso, temos a certeza de que tratar de política neoliberal, de improviso e redistributiva, além de enfrentar contradições e muitos desafios, tem sido objeto de interesses ideológicos e políticos.

Outro aspecto emblemático que aparece com destaque nos estudos das

políticas educacionais, e que muito nos interessa, é a forma de governo como sendo o equilíbrio dos sistemas da política e a constituição política dos gestores na interlocução desse processo. Nesta dimensão é comum se ouvir dos gestores sobre o nível de participação e autonomia nos processos decisórios, e, ao mesmo tempo, estes serem apontados como detentores de poder no funcionamento da máquina administrativa.

No entanto, essa não é uma maneira simples de pensar sobre o modo de governamentalidade da política PARFOR, foco de nosso tema de investigação. Isso, porque os discursos regulatórios e assimilados da relevância e positividade da Política PARFOR confrontam-se com aspectos emblemáticos e complexos nas interações de contextos macro e micropolíticos da formação de professores.

É preciso entendermos as condições nas quais os sujeitos gestores estão envolvidos e o modo de ser e agir discursivamente desses gestores, e assim compreendermos quais discursos os interpelam e visam a constituí-los. Tratando deste problema, somos levados a seguir a linha de pensamento introduzida por Foucault (2017), de que a governamentalidade foca na conexão integral entre níveis micro e macropolíticos com relações muito próximas entre as agências político-econômicas com a política.

Desta feita, colocamos em suspenso os contextos da política PARFOR e a participação do Gestores de Médio Escalão (GMEs) como o exercício de constituição discursiva do sujeito, questionando se estes resistem ao discurso hegemônico ou se são atravessados e constituídos por eles.

Dessa maneira, esta pesquisa segue o caminho analítico, provocando as seguintes reflexões: Na trajetória³ da Política PARFOR, como os GMEs constroem seus discursos no exercício da governamentalidade do processo de implementação do Programa, e como esses discursos repercutem nas diversas relações vivenciadas por estes indivíduos, em baixo, distante das esferas estatais?

Essa questão mobiliza outras indagações sobre a interação de contextos da política, que nos leva a entender como se estabelecem os princípios de recontextualização e de interpretação da política, bem como quem participa e em quais discursos fundamentam o envolvimento dos gestores. Ou seja, como se efetiva a participação discursiva destes gestores no processo de implementação da

³ Pensa-se na perspectiva da noção de deslocamentos de tempo de existência e funcionamento do Programa em determinado espaço institucional.

política? Quais dispositivos⁴ são acionados para fundamentar a produção dos discursos que circulam nos contextos da política? Quais são os sentidos dos discursos e a participação GMEs na recontextualização e governamentalidade do Programa? Sob que regras os GMEs falam sobre a participação?

Esses processos desenvolvem-se em uma arena de disputa de poder político em diferentes contextos sociais, com as articulações de poder instituído pelas estruturas sociais, pensadas na administração estatal e nas condições institucionais que influenciam e até determinam a participação dos gestores na governamentalidade da política.

Nesse sentido, são tecidas relações assentes em técnicas de poder para orientar o pensar, as condutas e o fazer. Técnicas estas materializadas nos discursos construtores da gestão e atuação política no Programa PARFOR. Assim, os efeitos são iminentes sobre os sujeitos Gestores de Médio Escalão (GMEs), estabelecendo a objetivação modulada por relações de saber e poder no governo da ação.

Sob esse ponto de vista, é preciso entendermos como se constitui o discurso de gestão produzido interior e exterior à política: o que é dito, quem diz, se estes estão autorizados a participar das estruturas do discurso de implementação do PARFOR, e se há aceitação ou submissão dos sujeitos a esse jogo. A partir daqui, buscamos o que Foucault (2009) reconhece como sendo a produção da verdade, verdade essa que seria válida e estabelece os modos de governabilidade pela conformação dos jogos e dos ambientes, presentes em contextos amplos e históricos do ciclo político.

Em um esforço de construir diálogos entre concepções teóricas, nesta pesquisa, buscaremos desdobramentos na esteira do Ciclo de Políticas,⁵ aqui dirigido ao modelo desenvolvido por Ball, Maguire e Braun (2021). Diante desta perspectiva, emerge o processo de recontextualização da política, que assemelhamos conceitualmente à implementação dela, além perceber como complexo e requerer a presença de mecanismos e estratégias de participação para

⁴ Adotamos a perspectiva conceitual de Foucault (2017).

⁵ Esquema de representação mais conhecido no campo de análise de políticas, que organiza o processo de elaboração de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes, entes, quais sejam: 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação e 7) extinção (Secchi, 2012, p. 33-60). Entretanto, essa perspectiva analítica tem sido vista sob várias adequações e encaminhamentos metodológicos, entre os quais os estudos desenvolvidos por Stephen J. Ball.

o intercâmbio de ideias, experiências, planejamento e execução da política. Ball, Maguire e Braun (2021) definem esse movimento como um engajamento criativo para colocar a política em ação pelos modos de atuação.

Certamente, nos contextos da prática e da atuação política, interferem discursos de cunho gerencial e normativo que, difundidos verticalmente, autodefinem-se como discurso prescritivo, legitimado e institucionalizado para a constituição da conduta do sujeito implementador. Neste sentido, as normas se apresentam como uma concepção de verdade e manifestação de poder que padroniza, criando e/ou excluindo sujeitos, mas não se limita a uma relação de dominação e opressão. Portanto, esses discursos “[...] de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso” (Foucault, 2017, p. 9) como uma relação de produção e criação.

No encontro das práticas seguidas por evidências identificadas, reafirmamos o interesse em compreender os sentidos que os discursos produzem, ainda que, necessariamente, não tenhamos respostas finalizadas ou únicas para as nossas indagações. A pretensão do estudo não é encontrar supostas verdades, mas engendrar aquilo que o discurso seleciona e regula no dito e no não-dito, acerca de como e quais verdades são produzidas na governamentalidade, e em que condições provocam a participação política dos GMEs na governamentalização da Política PARFOR.

1.3 Objetivos da pesquisa, justificativa e estrutura da pesquisa

Nesta subseção, apresentamos o que investigamos na pesquisa. Nesse particular, tendo como ponto de referência a questão central de pesquisa, ou seja: Como se constrói, nas práticas discursivas, os modos de governo da implementação do PARFOR na UFMA com a mediação de Gestores de Médio Escalão (GMEs)?

Para tanto, definimos como objetivo geral: Analisar o movimento de governamentalidade na implementação do Programa PARFOR na UFMA aventado pelas práticas discursivas nos contextos da Política Pública mediante a participação dos GMEs.

No plano operativo da pesquisa, apresentamos os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o contexto de influência e de produção de textos normativos da Política PARFOR, os discursos em disputas e os protagonistas;
- b) Relacionar os Gestores de Médio Escalão com níveis de atuação e relações entre si em espaços institucionais;
- c) Identificar as relações de poder nos dispositivos de governamentalidade mobilizados pelos Gestores de Médio Escalão da Política PARFOR na UFMA;
- d) Compreender a recontextualização da Política PARFOR nas formações discursivas dos GMEs, seus sentidos e a governamentalidade no PARFOR.

Para alcançar esses objetivos, foi inexequível lançar luzes unicamente pelas razões instrumentais, já que estas não conseguem apreender a totalidade do objeto, ou não são suficientes para a compreensão da problemática estabelecida nesta tese. Desta feita, na seção que trata dos itinerários da pesquisa, está delineado com detalhes os ritos metodológicos utilizados no processo da pesquisa.

Ainda, justificamos esse investimento teórico articulando quatro questões.

A primeira é a tendência analítica identificada nos levantamentos bibliográficos sobre políticas públicas e tem o realce firmado nas etapas agenda, formulação e avaliação em detrimento da implementação. Portanto, há de se atentar para o entrelaçamento entre todas as etapas, como explica Ball (2009 *apud* Mainardes; Marcondes, 2009, p. 306): “Os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser ‘aninhados’ uns dentro dos outros”. Tal entendimento reforça a ideia cíclica e interativa que paira sobre as etapas de uma política pública.

A segunda questão em relevo sintetiza a performance dos atores de linha de frente, cujo debate frisa poder e influência política destes sobre o processo de atuação no contexto da prática. É evidente o quanto esses atores representam um “bloco de poder”, quer seja pelo seu carisma ou pelas suas subjetividades constituídas a partir das determinações sociais, práticas legais e normativas no exercício de práticas que se forjam de acordo com o grau de participação no processo.

A terceira questão é a efetivação da Política pela execução do Programa PARFOR em contexto específico e institucional. Em tal caso, temos o mundo da política e o mundo institucional, e nestes há claramente um conjunto de ações comuns pertencente ao universo da política. Por fim, como quarta questão, não

menos importante, percebemos a necessidade de apresentar outras perspectivas analíticas para o exame da Política PARFOR, pois até então, neste âmbito, não identificamos nenhum estudo, tal como o recorte proposto nesta tese.

Em referência à produção científica em teses e dissertações sobre o PARFOR, têm sido priorizadas temáticas relacionadas às ações pedagógicas e aos efeitos educativos da formação continuada, conforme os dados apresentados na seção que se refere aos aspectos metodológicos. Contudo, não queremos valorar determinadas temáticas exploradas, pois conforme a máxima de Paulo Freire sintetizada por Augusto (2016, p. 873), “[...] toda pedagogia é política e toda política é pedagógica” portanto, em sentido amplo a ciência é um ato político.

Diante ao exposto, essas reflexões e problematizações evidenciam e forjam o caminho investigativo desta tese, os quais foram enriquecidos nas disciplinas cursadas, diálogos com a professora orientadora da tese, discussões no grupo de pesquisa e nos seminários temáticos promovidos pelo PPGE.

Em síntese, justificamos a indicação nessa pesquisa de nova possibilidade para pensar cientificamente o estudo, tal como destacamos:

- a) Recente produção científica brasileira, evidencia o predomínio das análises de resultados e impactos no campo das políticas educacionais, e a quase inexistência de estudos sistemáticos com sustentação teórico-metodológica no Ciclo de políticas acerca da etapa de implementação;
- b) os resultados de uma mesma política, implementada em um mesmo local (país, estado ou município), até mesmo por uma mesma organização são heterogêneos – isto é, a forma de gerir a implementação, os objetivos formais ou iniciais de uma política não são alcançados da mesma forma em todos os lugares;
- c) a natureza dos mecanismos de transparência, prestação de contas (*accountability*) no âmbito da gestão pública sobre as ações do governo tornam a análise de implementação indispensável;
- d) a implementação é uma etapa dinâmica, interativa e complexa, em que são os gestores de médio escalão que contextualizam e estabelecem dispositivos e diretrizes prioritárias neste processo;
- e) as políticas de formação docente, assim como o PARFOR, são lançadas e executadas a partir de uma racionalidade contemporânea neoliberal, a qual norteia a atuação governamental sob preceitos e estratégias dos

Organismos Multilaterais como UNESCO, OCDE, Banco Mundial. Portanto, constitui um dispositivo da governamentalidade neoliberal operando no contexto da educação brasileira;

- f) o PARFOR participa de um sistema complexo de relações intergovernamentais, intra e interorganizações. Nessas relações, diferentes atores estão envolvidos e cada um desenvolve dinâmicas, representadas pela ação individual dos agentes implementadores (coordenadores, docentes, técnicos) e que, de seus lugares hierárquicos e no exercício de suas atividades, terminam por atuarem no âmbito da governamentalidade de Estado;
- g) os discursos não são neutros, pois evidenciam ideologias, capacidades dos agentes, problemas de natureza política, de resistências ou de boicotes e, outros interesses (Jannuzzi, 2022);
- h) o sucesso e o alcance de um programa governamental não dependem apenas de expedientes jurídicos normativos e decisões oficiais emanados pelos órgãos públicos centrais. De maneira sistêmica e determinante, encontram-se condicionados à forma e ao modo de condução das ações, condições, proveniências e disciplinas, isto é, ao modo de governar.

Portanto, vislumbramos produzir considerações adensadas acerca do contexto de prática da Política PARFOR na ambiência institucional, dos enunciados que sustentam verdades ditas, pensadas e fabricadas, e apresentar pistas sobre o que ainda não foi dito e, assim, colocar essa produção científica com o recorte da participação dos sujeitos e a dimensão poder em contextos da Política, para compreendermos as potencialidades, limitações e contradições presentes nos contextos, pois:

Enquanto a participação na fase de formulação das políticas públicas vem atraindo especial atenção de pesquisadores e políticos, a participação na fase de implementação das políticas públicas é uma questão menos abordada academicamente, mesmo que se mostre de grande relevância (Alves; Diesel, 2014, p. 234).

O estudo, particularmente no âmbito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), oferece relevância técnico-acadêmica por ser uma instituição que conjuga espaços acadêmicos em cursos de graduação, pós-graduação, núcleos e grupos de estudos multidisciplinares que produzem conhecimento e intervenções sobre políticas públicas no campo da Educação, destacadamente no âmbito da formação de professores para atuarem na educação básica. Incluímos, também, que a UFMA

possui larga experiência institucional na atuação de Programas de Formação de Professores, de modo que tomar essa instituição universitária como um ponto de atuação do Programa PARFOR potencializa seu papel de formação profissional e de outros complexos educativos.

Com esta reflexão, esta tese inscreve-se no Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFMA), vinculado à linha de pesquisa "História e Políticas Educacionais". O texto da tese está organizado em seis seções, acrescidos das referências, apêndices e anexos.

Na parte Introdutória, de forma panorâmica, foram mobilizadas informações contextuais sobre o objeto, o problema, as questões e os objetivos de pesquisa, evidenciando motivações e a justificativa para o delineamento da proposta de estudo. A segunda seção apresenta os fundamentos teóricos como lentes que orientam a compreensão e análise do objeto de pesquisa, pelo modelo do Ciclo de Política de Stephen Ball e da abordagem de governamentalidade, incluindo nexos tipicamente foucaultianos para entender as articulações nos contextos da política.

A terceira seção trata do aporte teórico-metodológico, bem como o caminho percorrido na pesquisa, incluindo o paradigma metodológico, método de pesquisa e técnicas para construção e interpretação das informações.

As seções subsequentes, incluindo a quarta e quinta, tomando como ponto de partida a racionalidade neoliberal, apresentamos as políticas educacionais como um espaço de governamentalidade, arrolando o debate contemporâneo sobre as políticas públicas e incluindo os argumentos apresentados na problematização e justificativa da pesquisa, desenvolvemos as análises empíricas sobre os discursos produzidos na governamentalidade da política, dispositivos, participação política dos GMEs nos contextos do Ciclo da Política.

E na última seção, apresentamos nossas considerações finais.

2 QUADRO TEÓRICO PARA CONSTRUÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA

No debate contemporâneo sobre as políticas públicas, são apresentadas diversas correntes e perspectivas analíticas, sobretudo, associando o argumento da reforma do Estado à nova gestão pública, em destaque as que prezam pela base vinculada às abordagens críticas, e passíveis de uma interpretação contemporânea das políticas públicas (Porto, 2014, p. 361). Nesse terreno, não pode existir uma verdade de tipo científico, de modo que os pesquisadores do campo da política educacional utilizam-se de diferentes perspectivas teórico-epistemológicas.

Desta feita, do conjunto de concepções, a nossa preocupação é articular conceitos importantes, elaborando um referencial teórico que seja epistemologicamente articulado para fundamentar o estudo analítico da política pública PARFOR. Com esse interesse, não buscamos necessariamente novos paradigmas, mas uma ampliação das possibilidades de discussão a partir de novas perspectivas teóricas e de ferramentas analíticas, ou melhor dizendo, ainda pouco usual como sinaliza Meyer e Paraíso (2012).

Essa posição é reiterada por Bauer, Gaskell e Allun (2002, p. 18) dizendo que: “Uma cobertura adequada dos acontecimentos sociais exige muitos métodos e dados: um pluralismo metodológico se origina como uma necessidade metodológica”. Nessa perspectiva, ensejamos neste estudo uma perspectiva teórica e crítica oriunda de dois expoentes, sendo o pensador francês Michel Foucault com a ferramenta da arqueogenealogia acerca da governamentalidade e o modelo conceitual de Stephen Ball e Richard Bowe de Ciclo de Política.

Essa perspectiva contempla a análise de políticas públicas que ocupa um campo do conhecimento multidisciplinar, portanto, envolve várias formas de abordagem e modelos assimilados em diferentes bases conceituais (Ball; Mainardes, 2024). Isto implica que o pesquisador de políticas públicas, no desenvolvimento de seus estudos, deve fazer alguns tensionamentos e provocações.

Com essa abrangência, os pensamentos de Michel Foucault e Stephen Ball se vinculam à pesquisa de políticas educacionais em uma relação de afinidade, singularidades e aproximações em suas contribuições teórico-metodológicas. Desse modo, constatamos que esse diálogo analítico é útil para a análise de programas e políticas educacionais. Essa confluência está alinhavada pelo modo como ambos

exercem a liberdade intelectual e pensam nas relações de saber-poder.

A epistemologia de Foucault propõe analíticas com base em deslocamentos e transformações acerca dos acontecimentos, regularidades discursivas, bem como as condições da possibilidade de as afirmações poderem alcançar o status de “verdade” a partir do cruzamento entre a linguagem e o espaço em um dado contexto sócio-histórico (Foucault, 2009).

Ao mesmo tempo que Ball (1998, 2001, 2004) estabelece em seu projeto teórico o deslocamento do objeto em contextos sócio-históricos e mudanças na subjetividade, o autor não alimenta uma pureza epistemológica e não se vincula a um só autor ou pensamento, fazendo uso de diferentes saberes.

As ideias presentes em Ball dialogam com a análise de Foucault ao pensar os sujeitos na condição de não possuírem lugares sociais fixos, nem mesmo ocuparem um só lugar, e de fragmentar o que era pensado como unificado (Ball; Mainardes, 2011, 2024; Foucault, 2009).

Outro aspecto dessa aproximação entre os teóricos trata da constituição de *corpus* para a análise da empiria. Foucault centra-se no discurso real, pronunciado e existente como materialidade, priorizando uma variedade de materialidade documental tida como documentos em monumentos: livros, textos, narrações, registros, atas, instituições, regulamentos, costumes de formas espontâneas ou organizadas (Foucault, 2009, p. 7-10). Enquanto isso, Ball (2020, p. 38) enfatiza outras materialidades relacionadas ao objeto de pesquisa, tais como sites e repositórios de internet, redes sociais, interações sociais. De tal forma, esse conjunto de materialidades mencionada por Foucault e Ball se complementam e se ajustam.

Outro importante elo entre Foucault e Ball prende-se à forma como discutem governo e modalidades do Estado, a expansão do neoliberalismo e consequências para as políticas e programas de governo. Nessa discussão, Ball remete às técnicas e dispositivos amplamente vistos na ordem Foucaultiana de governabilidade (Ball, 2020; Foucault, 2008, 2017; Foucault, 1979 *apud* Ball, 2020), também não podemos esquecer de registrar questionamentos a respeito da territorialidade metodológica desses teóricos, a exemplo do que alerta Veiga-Neto (2009, p. 83-94) sobre a pertinência de aplicar os conceitos ao método e teoria no âmbito do pensamento de Michel Foucault. Nesse rol, temos a clareza da complexidade que guia o uso das ideias Foucaultianas, em que:

Tomando constituir no sentido de formar, organizar, estabelecer, penso que as máximas foucaultianas constituem uma teoria e apontam um método ou, talvez melhor dizendo, constituem uma teorização — como um conjunto aberto/inacabado de práticas que se valem de diferentes métodos (Veiga-Neto, 2009, p. 92).

Stephen Ball é também alvo dessa crítica sobre a sua defesa ao pluralismo, justificando-se ser adepto ao desenvolvimento e uso crítico da variedade metodológica e de ferramentas estratégicas no trabalho de investigação no campo da política pública.

Buscamos, ainda, ver a questão de constituição do sujeito e o seu movimento na esteira da implementação da Política, apoiados na demarcação teórica de Foucault (1999, 2004), que oferece uma via de compreensão na qual o sujeito é tido como uma produção histórica das relações de poder e saber em diálogo com os discursos emergentes em cada época. Assim, analisamos este sujeito e suas possibilidades de transformação mediante as relações de poder-saber no discurso da Nova Gestão Pública e à apropriação deste discurso pelos sujeitos no interior da política PARFOR.

Nesse sentido, a Participação Política é uma categoria nativa do contexto da prática de atores sociais. Portanto, ela trata de um fenômeno do mundo social e relacionado ao modo como se atribui o sentido; ou seja, é tido como um processo que se relaciona ao número e a intensidade de indivíduos envolvidos na tomada de decisões (Borba, 2012, p. 264; Lavallo, 2011, p. 33).

Sobre isso, a definição elaborada por Silva *et al.* (2008, p. 221) explica:

[...] em que a “participação” nos processos políticos não se mede estritamente por critérios quantitativos direcionados ao lugar arquitetônico nos quais são tomadas as decisões de caráter vinculante, ela inclui o engajamento em esferas públicas de comunicação diluídas no espaço e no tempo, as quais se constituem por focos múltiplos e livremente associados de formação e disseminação de opiniões que extrapolam os limites da política institucional.

Desta feita, concordamos com os autores ao dizerem que participação política é um comportamento que influencia ou tenta influenciar na distribuição de bens e valores. Assim, é complexo identificá-lo empiricamente, portanto, ou mesmo selecionar modos que possam representar a relação entre os atores nos diversos níveis da política e compreender objetivamente as maneiras de engajamento na realidade. Neste âmbito, reforçamos a relação indissociável entre língua, sujeito, contexto sócio-histórico e ideológico, em que se mobiliza a análise de discurso para compreensão sobre estes discursos e enunciados (Fischer, 2002, 2007, 2012;

Foucault, 1999, 2009, 2014).

Registrados os aspectos epistemológicos da pesquisa, passamos a tratar dos procedimentos operacionais. Este estudo é uma pesquisa exploratória pelo uso de levantamento bibliográfico para o exame das teorias e da produção do conhecimento sobre o PARFOR; descritiva e documental para cobrir a dimensão empírica.

2.1 Ciclo de Políticas: um modelo heurístico para análise de políticas públicas

Nesta seção, temos o intuito de demarcar e contextualizar a posição teórica potencializada pelas discussões constituídas de maneira inter-relacionada sobre o modelo heurístico do Ciclo de Políticas de Stephen J. Ball. e de sua extensão amparada pelos referenciais da Atuação de Políticas (*enactment*) de Ball, Maguire e Braun (2021). Um ponto diferencial nessa abordagem é de que o processo de formulação de políticas é considerado como um ciclo contínuo, no qual as políticas são formuladas e recriadas (Mainardes; Ferreira; Tello, 2011, p. 247).

A ideia do Ciclo de Políticas remete ao conjunto de modelos que servem para orientar pesquisadores e profissionais no processo de análise, formulação e avaliação de políticas. Contudo, a decisão de escolha deste modelo, ou de outro qualquer outro, está vinculado ao termo “Política Pública”.

Desta feita, acionamos o conceito elaborado por Muller e Surel (2002) cujo entendimento é de que uma Política Pública é tanto um constructo social como um constructo de pesquisa, com destaque de três elementos, sendo: a Política Pública como um quadro normativo de ação, como a expressão de uma força pública e como uma construtora de ordens locais particulares. Em síntese, o termo política pública para efeito de construção do objeto de investigação, refere-se ao sentido de processo através do qual são planejadas e implementadas ações públicas, “isto é, dispositivos político-administrativos coordenados, em princípio, em torno de objetivos explícitos” (Muller; Surel, 2002, p. 11).

De certo, precisamos entender que análise das Políticas Públicas tem como objeto de estudo as decisões políticas e programas de ação dos governos. Sua gênese reside nos problemas e nas soluções formuladas nos contextos de influência e de texto, cujos funcionamento e sucesso são manifestados na fase de implementação pelas práticas cotidianas e naturalizados no seio dos atores implementadores. Sob o ponto de vista de Cavalcanti (2012) com base em um apanhado conceitual, análise de políticas é:

A Análise de Políticas (Policy Analysis) é entendida como um procedimento analítico capaz de reconstruir a política pública com o objetivo de identificar, dentre os diversos aspectos, os atores que influenciam o processo de elaboração das políticas públicas e de esclarecer quais os interesses, valores, posições e objetivos desses atores.

Outro importante registro conceitual está em Lasswell (1984), que desenvolveu um enfoque multidisciplinar das ciências de política, com sua célebre obra *Política: quem ganha o quê, quando, como*. Esta obra é um marco nos estudos de política, traduzida e editada pela UNB em 1984, na qual ele interroga a respeito do fazer a ação pública, que tradicionalmente se denomina de Políticas Públicas. De acordo com a análise de Araújo e Rodrigues (2017, p. 12), Lasswell foi um dos primeiros:

[...] tentar estabelecer e formular o conjunto de etapas de desenvolvimento do processo político, propondo uma classificação em sete etapas: “informação” (recolha de dados); “iniciativa” (aprovação de medidas de política); “prescrição” (formulação de medidas, normas e regras); “invocação” (justificação e especificação dos benefícios e das sanções); “aplicação” (concretização das medidas); “avaliação” (sucesso ou insucesso das decisões), e “cessação” (regras e instituições criadas no âmbito da política aprovada).

Ainda nesta obra, o autor introduz de modo seminal a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas), cuja discussão traz à tona conceitos e sentidos para a análise do processo político como objeto de estudo das políticas, distanciando-se da perspectiva que se limita a questões circunstanciais de um problema. Fica inequívoco que a ação pública é relacional e processual, com significados e ressignificados.

Intensificadas essas discussões, foi ampliada a ideia de política pública, cuja formulação conceitual também é acrescida de itens como arranjo, abrangência, interação e tipos de atores, governança, entre outras temáticas. A partir de então, certamente, muitos modelos e paradigmas são elaborados, inclusive emergindo elementos complexos e teorias situadas.

Outro ponto importante é o que trata dos significados do termo “Política Pública”, ora sendo como uma esfera, um campo específico e/ou de uma arena com regras, recursos, atores e disputas; ora como uma atividade que se considera mais presente no imaginário dos sujeitos, e diz respeito às disputas por projetos ou recursos, envolvendo o debate do exercício do poder.

Do ponto de vista de Teodoro (2003) a política vincula-se diretamente a questões relativas ao exercício de poder em uma sociedade. Essa vinculação, que nem sempre é direta, no sentido formal, faz-se no conjunto das interações entre

indivíduos e instituições influenciados por questões de natureza conflituosa no que se refere a interesses.

Ou seja, não significa que uma política possa ser entendida como uma resposta simples e direta aos interesses dominantes, mas antes como o resultado, sempre provisório, de um processo de negação assimétrico entre grupos e forças econômicas, políticas e sociais potencialmente conflituais (Teodoro, 2003, p. 2).

Podemos refletir sobre o sentido de ação pública, incluindo os processos político-administrativos que visam objetivos concretos, a fim de abranger procedimentos de orientação para processos de tomada de decisão e ação, assim como as políticas públicas no Estado moderno são resultantes de um dinâmico processo de práticas sociais em um determinado momento histórico capaz de processar a construção social da realidade.

Sobre esse propósito conceitual, sinalizamos algumas contribuições autorais. Para Contandriopoulos *et al* (2000), uma teoria se expressaria pelos enunciados das relações que existem entre conceitos, que podem ser amplamente gerais e formalizados, ou ter um alcance menor, os denominados modelos teóricos. Estes seriam uma solução teórica para a questão de uma específica pesquisa.

Por outro lado, Chen (1990) *apud* Hartz e Silva (2005) define teoria como um conjunto inter-relacionado de pressupostos, princípios e/ou proposições para explicar ou guiar as ações sociais. Este autor considera que, para muitos cientistas sociais, a teoria estaria relacionada só ao propósito de descrever e explicar um dado fenômeno, um tipo de “teoria descritiva”, enquanto a teoria avaliativa seria do tipo “teoria prescritiva”, pois explicita o que deve ser feito ou como tornar algo melhor.

A concepção sobre a natureza de teorias que iluminam as ações de intervenções, comumente denominada de Políticas e Programas Governamentais, indica preocupações tanto descritivas como prescritivas, ou científicas e práticas. No Brasil, as teorias têm sido fortemente influenciadas pelos aspectos de gestão, indo em direção ao foco na qualidade e gerenciamento com a responsabilização do servidor público e de hierarquias. Tal perspectiva explora os papéis e funções de gestores responsáveis diretamente pelos desdobramentos das ações nos planos macro e micro da política, principalmente nos segmentos de formulação e implementação da política.

Registramos que essa perspectiva tem como base as discussões sobre o movimento da reforma administrativa no país na década de 1990, o que implica no funcionamento dos Programas que tensionam uma separação entre os processos e

fases de formulação, implementação e resultados (Abrucio, 1997; Bresser-Pereira, 1997).

Mediante aos vários focos de análise, nos defrontamos com o estabelecimento de critérios de ordem prática, para compreender melhor os resultados das ações e perspectivar aos tomadores de decisão uma previsão no momento de suas escolhas para consolidar a política. Ou seja, nos referimos a modelos de análise que, na prática, se apresentam como dispositivos de compreensão do funcionamento da política. Nesse certame, independente do modelo tomado como referência analítica, estes devem cumprir o papel de explicitar o tipo de política pública que está em jogo, a teoria da política e do programa na perspectiva de seus formuladores, implementadores, ou mesmo de seus beneficiários (Secchi, 2016, p. 23). Assim, os modelos são tidos como esquema de interpretação considerados mola propulsora na organização dos estudos de políticas públicas, e podem compor várias metodologias.

Podemos pensar também, sobre resultados de processos racionais direcionados para o método racional-compreensivo, o qual dirige a macropolítica e as análises do cenário político-institucional, além do processo de intervenção. Para tanto, a ênfase reside em técnicas de análise que utilizam equações diferenciais, modelos de teoria dos jogos, modelagens estatísticas e outros tipos de métodos quantitativos.

Outra perspectiva é o método incrementalista, que se liga à micropolítica e à busca de soluções para problemas mais imediatos, passando a existir estreita conexão entre meios e fins. Essa dimensão estabelece novos paradigmas, por interessar fenômenos que predominam nas organizações do mundo contemporâneo, como assevera Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 147): “[...] o objetivo de diminuir a distância entre pesquisadores e os formuladores de políticas, como trazer conhecimento sistemático para lidar mais rapidamente com as questões da política pública”.

Ainda existem outras possibilidades que se estabelecem com vistas a descortinar subjetividades, ou mesmo como palco de discussões sociais e políticas. Por esta via, temos não somente os discursos, mas a oportunidade de analisar práticas como processos sociais e culturais, cujos dispositivos originam e fazem as políticas serem colocadas em ação. Nesse contexto, entendemos como dispositivo um conjunto de regras que regem a comunicação e as produções que legitimam

práticas cotidianas dos sujeitos no processo de gestão da política.

Esse referencial favorece abordagens metodológicas com pesquisas qualitativas, como os estudos descritivos críticos e de estudos caso, com ênfase na produção e análise com fontes primárias de dados. Esta forma mostra-se receptiva às proposições de estudo de políticas públicas com perspectiva de examinar influência, participação, poder e tomada de decisão, de modo a ensejar o entendimento do processo político da política; oportunidade em que Ball “[..] propõe que as políticas educacionais sejam analisadas como texto e como discurso” (Mainardes; Ferreira; Tello, 2011, p. 156).

Mas, a questão que requer atenção não é exatamente sobre a escolha do método de análise, mas atentar para as várias abordagens que se completam e subsidiam a sustentação teórica de acordo com a natureza do problema e da testabilidade empírica. Como argumenta Bernstein (1977 *apud* Power, 2011, p. 57): “Os modelos tendem a se justapor continuamente em termos de suas posições subjacentes de estrutura ou sujeito, em vez de serem examinados em termos de suas propriedades conceituais e empíricas”. Há de nos atentarmos para o aspecto tão relevante quanto aos mencionados, qual seja a diferença entre o que é estabelecido e o que é possível na execução das políticas, posto que esses mandatos não são automáticos.

Portanto, com a potência do modelo conceitual de Análise de Política Pública (*policy analysis*) por meio da abordagem sequencial, também denominada Ciclo de Políticas Públicas (*policy cycle*), a bibliografia apresenta o modelo como sendo “[...] um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2016, p. 43), contudo, não isoladas, incidindo naquilo que Ball e Mainardes (2011) denominam de contextos dentro de contextos.

Com isso, adotamos na pesquisa o modelo capitaneado por Bowe, Ball, Gold (1992) que tomam com bastante propriedade análise de políticas no campo da educação, e postulam ser um referencial metodológico “ontologicamente flexível” e “epistemologicamente pluralista”, explorando reconfigurações discursivas acontecidas dentro e ao redor da política com inspiração em Foucault (2014).

Sobre o uso desse modelo no campo da Educação são considerados estudos inaugurais as pesquisas apresentadas por Oliveira (2017) e Mota (2018), os quais destacam o foco na fase da implementação e, de forma mais específica, na atuação

dos agentes implementadores. Outras relevantes contribuições autorais são encontradas em Arretche (1998), Ball, Maguire e Braun (2021), Diegues (2012), Draibe e Riesco (2001), Faria (2012), Jannuzzi (2009), Lima e D'ascenzi (2013), Oliveira (2019), e Oliveira, Alves e Fichter Filho (2022).

Estes estudos sinalizam a complexidade e o conjunto de variáveis intervenientes dos arranjos de implementação dos programas públicos, inclusive, relacionando achados importantes para a sistematização do percurso metodológico de pesquisa como: a lógica e a racionalidade que se articulam com os interesses, os valores, as experiências e as visões de mundo dos sujeitos presentes no contexto político da prática; as análises são críticas e fortemente articuladas ao contexto macrossocial; os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser “aninhados” uns dentro dos outros primários; e podem existir espaços dentro de espaços, sem linearidade (influência, produção de texto, contexto da prática, e de resultados e de estratégia política).

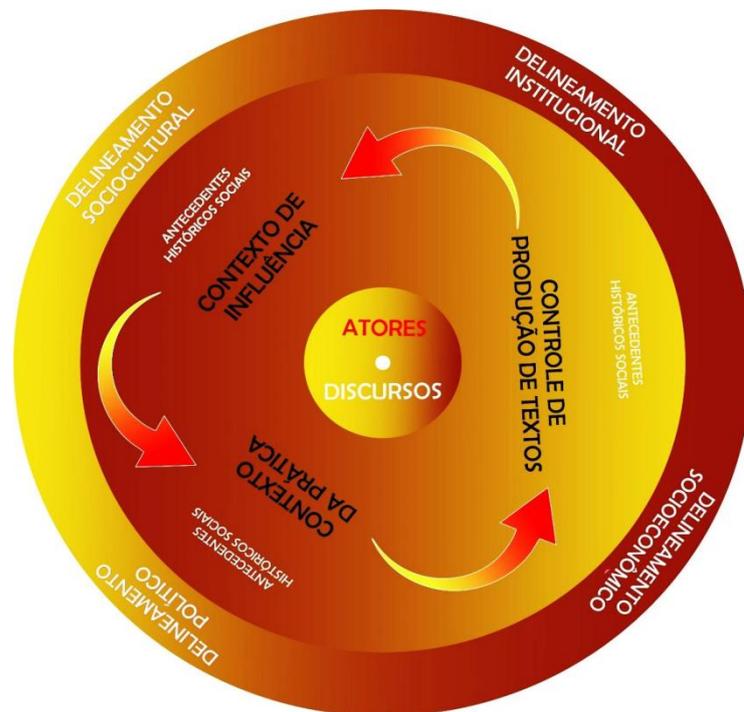
Ainda, podemos sintetizar sobre a análise de Ball, Maguire e Braun (2021) do Ciclo de Política, duas ideias. Uma é a do ciclo contínuo, rejeitando completamente o movimento estanque ou de isolamento da etapa de implementação. Neste processo, são relacionados dois conceitos, sendo eles o de tradução e o de interpretação da política em contexto de prática, evidenciando que o nível primário é textual na política, pois as políticas são escritas, enquanto a prática é ação, incluindo o fazer coisas.

A segunda ideia, que se vincula à primeira e é apresentada em coautoria por Ball, Maguire e Braun (2021), aborda sobre a ampliação conceitual e interpretativa, o que faz diferir “implementação de políticas” e “atuação de políticas”, pois como advogam Ball, Maguire e Braun (2021, p. 8-17), já anuncia a ideia de que as políticas educacionais não são meramente implementadas, mas colocadas em prática, interpretadas, traduzidas e materializadas de diferentes maneiras, mediadas pelos sujeitos nos diferentes contextos em que atuam.

Compreender esse entrelaçamento significa transpor a visão simplista de execução da política, com base unicamente no aparato normativo. É necessário captar o conjunto de interações colocadas em cena por sujeitos no interior e em torno da negociação e estratégias desenvolvidas a partir de uma conjuntura no contexto de atuação, ou como os autores chamam, “atividade política” (Ball; Maguire; Braun, 2021, p. 70).

Com esse conjunto de elementos, apresentamos na Figura 1 o movimento do Ciclo de Produção da política, de modo a visualizar referências em nível micro e macro que se desenvolvem de modo relacional pelo Contexto de Influência e Contexto de Produção de Texto, e no Contexto da Prática/Atuação (Ball; Maguire; Braun, 2021; Dye, 2010; Oliveira, 2019; Oliveira; Alves; Fichter Filho, 2022; Oliveira; Peixoto, 2019).

Figura 1 - Representação do Ciclo de Produção da Política na perspectiva de Stephen Ball



Fonte: Elaborada pela autora com base nos textos de Ball e Mainardes (2011, 2024).

A reflexão que se estabelece é de que a política é outorgada pelo Estado, fixada no texto e ressignificada durante o processo de implementação. Ou seja, como afirmam Ball, Maguire e Braun (2021), a concretização da ação é um processo criativo cuja atuação é algo diferente do descrito no texto, pois “A política é inscrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos” (Ball, Maguire; Braun, 2021, p. 25).

Nesse modelo, os autores com base em Bernstein (1996) salientam o princípio recontextualizador em que os atores traduzem a política pelo trabalho de empréstimos, reordenação, adequação de ideias e pelos ajustamentos secundários realizados no contexto da ação, harmonizando-se com a cultura institucional, e/ou pela implementação performativa em que os atores manipulam dados.

Essa concepção é abordada na tutela de Ball e Mainardes (2011) e de Ball, Maguire e Braun (2021), anunciando uma cisão entre a política enquanto texto e enquanto implementação. Ou melhor, as políticas não são meramente implementadas, mas colocadas em prática, interpretadas, traduzidas e materializadas de diversas maneiras, mediadas pelos sujeitos nos diferentes contextos em que atuam.

Conforme reiterado pelos autores, a análise de políticas educacionais é fundamentada na “teoria da atuação política”, em que aqueles que atuam são ao mesmo tempo sujeitos (submetidos) e atores (agentes) das políticas educacionais (Ball, Maguire e Braun, 2021). Esse território pode ser definido como a prática autoral (encenação), seus procedimentos e domínio de saberes, com reflexos em suas práticas e fazeres cotidianos, mediante seus papéis e responsabilidades com uma ação governamental.

Na análise de Lopes, Cunha e Costa (2013, p. 393), a recontextualização significa que “[...] o movimento de transferência entre contextos cria tensões entre a força reguladora dos discursos, manejada por meio dos textos legais e normatizações sociais, e as interpretações textuais emanadas da pluralidade de leitores e de leitura possíveis”. Naturalmente, são estabelecidos mecanismos que produzem refrações, resistências e acordos que se associam a uma boa dose de discurso e permeados por relações de poder, como afirmam Ball, Maguire e Braun (2021, p. 33).

De posse desses sentidos, a política pode ser tomada como texto e como discurso (Ball, 2020), em que os textos são unidades geradoras de discurso e de fixação de sentidos. Portanto, o segmento discursivo é um empreendimento para captar e compreender a prática autoral no contexto de prática da política, ou mesmo de um programa.

Segundo Bernstein (*apud* Mainardes; Stremel, 2010, p. 32), ainda podemos entender a miríade de discursos, como:

[...] uma gramática para a produção de mensagens e realizações especializadas, uma gramática que regula aquilo que processa: uma gramática que ordena e posiciona e, contudo, contém o potencial de sua transformação através das regras distributivas e das regras recontextualizadoras e regras de avaliação”.

Assim, efetiva o processo de produção, recontextualização e de reprodução dos discursos. Portanto, há o protagonismo de espaços, de sujeitos, de verdades na formação do discurso criando o jogo político em torno da política, mobiliza

dimensões objetivas e subjetivas dos contextos pela categoria conceitual do discurso.

Entre algumas notas sobre o uso do modelo teórico e analítico de Ball, destacamos aspectos de captura da dinâmica da política, com ênfase na tomada de decisão e de participação dos atores no processo decisório; mapeamento de influências internas e externas e de um amplo conjunto de variáveis, além de aspectos racionais do próprio processo; articulação de métodos e técnicas quantitativos e qualitativos. Esse conjunto de aspectos pode ser tranquilamente alinhado à ferramenta da análise do discurso.

Esse caminho analítico estabelece aproximações teóricas entre os pensamentos de Ball, Bernstein e Foucault, cujo entendimento comum incide em pensar a regulação sobre os sujeitos, os quais operacionalizam pelo discurso, estabelecendo vínculos entre poder e práticas discursivas. O discurso oficial e não-oficial na produção de implementação pressupõe um movimento de transferência (talvez verticalizada) de ideias entre contextos distintos no âmbito de uma estrutura institucional e política, ou como Ball (2001, p. 102) postula, “[...] fragmentos transferidos de um contexto específico para outros contextos”. Ao mesmo tempo, entendemos que as políticas educacionais não se encerram nas ações centralizadas do Estado, sendo de suma importância desenvolver análises que articulem as dimensões macro e micro da política, por meio da busca às marcas de recontextualização, pois “[...] a transferência de textos e discursos de um contexto a outro potencializa a apropriação, interpretação e reinterpretação de sentidos, constituindo híbridos culturais” Bernstein (1996), Ball (1998, 2001, 2004).

2.1 Governamentalidade e a relação com as políticas públicas

Após relacionar os estudos de Michel Foucault às analíticas situadas para estudo das políticas públicas, importante destacar o foco que expressa o Estado em ação, e oportunamente apresentando muitos temas possíveis para efetivar essa aproximação. Entre estes, um é reforçado permanentemente em diversos escritos por Foucault, dentre os quais destacamos a obra escrita nos anos 1970 por Foucault, “O Nascimento da Biopolítica”, com o interesse de analisar a emergência de uma nova forma de poder e governo que se concentra na gestão e regulação da vida das populações, em que aciona os mecanismos de controle, vigilância,

segurança e condução (Foucault, 2013).

Este pensador, retomando o problema do Estado a partir da preocupação com as mudanças socioeconômicas da época, desenvolveu análise da governamentalidade pelos pontos chave, os quais concentram discussões em três aspectos: a emergência da biopolítica, a relação do neoliberalismo com a biopolítica, e a crítica à racionalidade econômica, como assinala:

O Estado nada mais é que o efeito, o perfil, o recorte móvel de uma perpétua estatização, ou de perpetuas estatizações, de transações incessantes que modificam, que deslocam, que subvertem, que fazem deslizar insidiosamente, pouco importa, as fontes de financiamento, as modalidades de investimento, os centros de decisão, as formas e os tipos de controle, as relações entre as autoridades locais, a autoridade central etc. [...] Estado não é nada mais que o efeito móvel de um regime de governamentalidades múltiplas (Foucault, 2013, p. 106).

Percorrer o terreno da “governamentalidade”, termo cunhado por Michel Foucault, é relacionar-se diretamente à legitimidade do governo e como esse exerce o seu poder, à capacidade de conduzir as instituições públicas para o alcance dos interesses do governo (Foucault, 2014, 2017; Gadelha, 2009; Prado Filho, 2006; Veiga-Neto, 2018).

Seguindo essa ideia, refletimos acerca do deslocamento do governo entre dois possíveis entes universais - o Estado e a Sociedade - para entendermos governamentalidade, a relação de poder e saber sobre as formas de governar a partir das múltiplas táticas e práticas reais e concretas. Reforçando essa ideia, temos que atentar para o que governo pratica em nível macro e no interior das instituições.

Contudo, há um deslocamento no ponto de disseminação desse poder visível do Estado, o qual favorece a existência de outras marcas que extrapolam esse limite, estágio no qual Foucault prefere deslocar o olhar para as “relações de poder” na “gestão da vida”, ou seja, para o funcionamento do poder político. Ou, como este autor simplifica, ao mencionar que o poder é uma rede complexa de relações que permeiam toda sociedade exercido através de ações, discursos e práticas que influenciam o comportamento dos outros.

De acordo com o conceito desenvolvido por Foucault para descrever formas de orientação da sociedade moderna, de como está organizada e governada, emerge o termo governamentalidade neoliberal para explicar a redução do papel do Estado, e que na mesma medida, provoca efeitos nefastos para os indivíduos. Destarte, esse mesmo Estado moderno detém um potencial elevado de poder à

medida que possui a capacidade de monopolizar os diferentes núcleos de poder, já que esses são exercidos na rotina da administração (Estado racional), inferindo na visibilidade e materialidade do Estado "em ação" a partir de articulações entre a administração estatal e as instituições educativas. A esse funcionamento, alia-se o movimento de substituição da visão tradicional e funcionalista de gestão de políticas e a emergência do conceito de governamentalidade (Foucault, 2009, 2013, 2014, 2017).

Com estes sentidos, podemos afirmar que as políticas públicas são um dispositivo de poder do Estado que visa a regular e controlar a população. Desta feita, como tal, o Estado é provedor das políticas associadas ao "poder de mando autoritário" (Bianchi, 2014; Foucault, 2013).

Em resumo, no pensamento de Foucault, as políticas públicas são usadas como meio para exercer o controle sobre a população, sob o argumento de que isso pode levar a uma forma de biopoder. Ou, seja, é a forma de colocar em ação a sua capacidade de controle e de governar as necessidades básicas dos indivíduos, como saúde, educação e, por que não também, a formação de professores e a produção política do conhecimento para edificar uma visão totalitária de mundo.

Sem alternativas de dizer ou pensar ao contrário, vivenciamos o governo da sociedade com objetivos de prática neoliberal com o uso de dispositivos dos regimes jurídicos e legais para legislar e criar padrões de gestão. Pois, o Estado é um poder público regido por leis e só irá deliberar de acordo com suas disposições legais. Neste campo, Foucault (2013, p. 258) explica:

O próprio termo "poder" não faz mais que designar um campo de relações que tem de ser analisado por inteiro, e o que propus chamar de governamentalidade, isto é, a maneira como se conduz a conduta dos homens, não é mais que uma proposta de grade de análise para essas relações de poder.

Esse jogo de compreensão seria o que Foucault denomina de trabalho genealógico da análise das relações de poder, das estratégias e de argumentação entre as forças do real. Portanto, examinar governamentalidade sob o ponto de vista de Foucault é admitir a análise dos micropoderes ou dos procedimentos da governamentalidade, observando que esse poder se espalha por vários lugares, meios e instâncias.

Assim, observando os fundamentos teóricos que formulam o conceito de governamentalidade para o campo das políticas públicas, irremediavelmente é necessário explorar conceitos, ferramentas e dispositivos de gestão e de

legitimidade da capacidade de conduzir políticas, diálogos e que muito contribuem para a formação de saber como um conjunto de discursos.

Parece-me que se deve compreender o poder, primeiro, como a multiplicidade de correlações de forças imanentes ao domínio onde se exercem e constitutivas de sua organização; o jogo que, através de lutas e afrontamentos incessantes, as transforma, o reforça e o inverte; [...] enfim, as estratégias que se originam e cujo esboço geral ou cristalização institucional toma corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais. [...] O poder não é uma instituição e nem uma estrutura, não é certa potência de que alguns sejam dotados: é o nome dado a uma situação estratégica complexa em uma sociedade determinada (Foucault, 1997, p. 88-89).

Esse caminho nos faculta empreender discussão sobre modos e formas de governar, e referente à condução de condutas incorporadas nas ações e mecanismos de governo para o segmento das políticas públicas. Portanto, reforçamos o conceito foucaultiano de governamentalidade, como sendo:

O conjunto de instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais [...] E que levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes centrado na administração dos recursos e na disciplina (Foucault, 2017, p. 429)

Essa concepção exprime o ato de regulamentar, direcionar e governar nas principais áreas do Estado e sua assistência no processo de tomada de decisão (Foucault, 2017; Veiga-Neto, 2003, 2013). Ao materializar esse conceito e o modo como se deve explorar as formas de governamentalidade, o vocabulário de Foucault desenvolvido por Castro (2009) explica como a “[...] análise de formas de racionalidade, de procedimentos técnicos, de formas de instrumentalização do que se pode chamar de *“governamentalidade política”* (Castro, 2009, p. 191, grifo do autor).

Essa linha de raciocínio é potente para explicar a articulação entre as formas de governo e as racionalidades ou modos de pensamento, modos de governar. Neste âmbito, essas relações podem se estender sobre o Estado e a implementação de Políticas Públicas Educacionais, principalmente, por incluir o paradigma de racionalidade política neoliberal, o qual orienta, estrutura e organiza tanto as ações dos governantes como a própria conduta dos governados. Ou seja, manifesta a presença reguladora do Estado e os modos de controle pela administração pública no âmbito das instituições operadoras das políticas públicas.

Com isto, podemos recapitular o que Foucault (2008, p. 143) nomeia como um conjunto de racionalidades políticas constituído pelas instituições,

procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, cujo alvo é a população. Portanto, fica estabelecido a compreensão de governamentalidade enquanto tecnologia de governo, a qual pelo seu turno cria as regras dos pactos de acordo com interesses.

A partir dessa complexidade conferida em Foucault, os desdobramentos remetem a uma espécie de analítica do poder, resistência, hierarquia, governo, engajamento criativo, em que se pondera o sentido político e as práticas discursivas. Na constituição desses termos é importante destacar marcos, ainda que, com limitações para os termos Governança e Governamentalidade, já que muitos são os seus usos e facetas de expressões para este fenômeno, colocadas por Amos (2010, p. 25):

Governança e governamentalidade denotam dois conceitos originados em tradições disciplinares e intelectuais distintas que compartilham uma questão central: a problemática de direcionar, regulamentar, governar, conduzir etc., na sociedade moderna - tendo em vista os indivíduos, as organizações, os sistemas, o Estado e a própria sociedade como um todo.

Assim, entendemos que o funcionamento do Estado está atrelado à governança – expressão que para Pereira (2012), em acordo com Foucault e Weber, traduz-se na capacidade que os governos têm de elaborar e implementar políticas públicas. Ou, seja, como o governo executa suas ações sob a perspectiva de "[...] diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...]" (Secchi, 2016, p. 2). São iniciativas cujo objetivo é superar o quadro de crise e assegurar os direitos e garantias de qualidade de vida dos cidadãos, normalmente orientadas sob um conjunto de ações ou programas instituídos pelo bem ou interesse comum para conciliar as diversas reivindicações sociais.

Nesse espaço de diálogo entre Estado e sociedade, não se cria apenas uma organização burocrática, mas há o estabelecimento da nova configuração do Estado de governamentalidade, sendo a chave para a elaboração e implementação das políticas públicas de educação, e todas outras desse campo. Assim, também em cadeia em níveis hierárquicos, as organizações utilizam uma base de poder com habilidades políticas.

Concordamos com Shiroma e Evangelista (2014, p. 26), uma vez que essas mudanças se referem ao fato de que a "[...] noção de Governo aparece na literatura examinada associada às estruturas do Estado, enquanto na Governança ou Governação às ações e aos processos, mecanismos e estratégias de governo". Neste bojo, são incorporados modos diferenciados de controle e dispositivos de

governança para legitimidade política e manutenção das ações no âmbito da política, em que os sujeitos passam a ser o alvo de subjetivação. As autoras sublinham, ainda, que a governança se inscreve em uma constelação de ideias produzidas no âmbito da sociedade contemporânea, representando os novos modos de gestão.

Como já dito previamente, as ideias de Foucault e Ball favorecem a discussão de governamentalidade para o solo do PARFOR, posto ser o Estado operando segundo a lógica do governo a partir da adoção de técnicas de poder, o que torna possível conduzir as condutas dos grupos humanos que, inevitavelmente, aliam-se à potência dos conceitos de Poder (Foucault, 2014, 2017).

Neste sentido, observamos a gestão pública, dirigida pelo avanço da racionalidade neoliberal, comprometendo uma administração equilibrada, com a (des)valorização das pessoas e de participação destas nos interesses da política.

É nessa linha de pensamento que utilizamos dos conceitos Foucaultianos de poder e de forças coercitivas que produzem uma resistência para compreender de que forma se opera a governamentalidade no processo de gestão da implementação do Programa PARFOR na UFMA, que provoca uma resistência e/ou uma conformação do GMES com dizeres e saberes estabelecidos pelo discurso governamental. Ou melhor, nos aproximando do pensamento de Foucault, como chama de “arte de governar” que envolve uma forma de “biopoder” na gestão e administração da vida, sobre os corpos individuais e coletivos.

Nesta perspectiva, é prevista uma significativa presença de Michel Foucault, quando exploramos conceitos que subsidiam a compreensão da constituição política do sujeito em singulares práticas e suas pertinências para tratar em nossa pesquisa, sobre os discursos de governamentalidade no processo de implementação do Programa PARFOR.

2.2 As Políticas Públicas Educacionais como espaço da governamentalidade

No sentido da discussão em curso, podemos afirmar que os discursos de governamentalidade neoliberal impregnam as políticas educacionais e o seu processo de governamentalização do Estado. Portanto, estão atravessadas por estruturas de poder difusas pelo tecido social, indo além da racionalidade política de Governo.

Neste sentido, as políticas educacionais têm se estabelecido a partir de contextos e das condições que permitem a emergência de discursos que constroem verdades que se naturalizam. No caso brasileiro, é tido como a verdade educacional ventilada pelo movimento 'Todos pela Educação', pelos projetos do governo federal quando referenciam 'Educação de qualidade para Todos' que ajudam a construir ou desconstruir discursos dominantes e revelar perspectivas futuristas e de sucesso atribuídas à formação de professores: 'Formar professores, Formar o futuro'; 'Investir na formação de Professores, 'Investir no futuro da Educação'.

A partir deste discurso educativo, governamental e político que opera na produção de verdades, notamos a produção de processos de objetivação e subjetivação de uma categoria e de regulações do processo de gestão da formação de professores. E, assim, são estabelecidos arranjos, técnicas e dispositivos que regulam a formação que, a exemplo dos Programas Especiais criados pelo governo federal, podem ser vistos como um dispositivo de poder que permite a esse mesmo governo influenciar e controlar a forma como os professores são formados e como ensinam, o que financiar e forma de locação dos recursos, e como estes são implementados.

Ademais, considerando esses programas de formação docente como dispositivo de poder, estes podem perpetuar desigualdades em um universo de diferentes demandas e necessidades formativas e educacionais, caso os recursos sejam alocados de forma desigual. Dessa forma, o governo biopolítico não envolve somente o controle do comportamento político e econômico, mas circunda a gestão e a administração da vida e dos corpos individuais e coletivos, portanto, podemos considerar esses Programas de Formação como um lugar de produção de sujeitos.

Um acontecimento relevante que ilustra perspectivas da governamentalidade nas políticas de formação de professores, é:

No campo da educação, um dos alvos do governo biopolítico das populações, tivemos amplos debates sociais e políticos que culminaram com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, no marco legal da nova Constituição federativa. (Gallo, 2017, p. 87).

Esses dispositivos acolhem esforços governamentais e da sociedade para tratar a pedra de toque na sociedade contemporânea - a formação de professor da educação básica, ao garantir o que preceitua a Constituição Brasileira (Brasil, 1988): 'A Educação direito de todos e dever do Estado' (Art. 205), 'Valorização dos

profissionais da educação escolar’ (Art. 206) e ‘Os professores devem ter uma formação contínua e atualizada’ (Art. 64). Com esses enunciados, essa trama estabelece uma relação complexa e multifacetada entre governamentalidade foucaultiana e a lógica do novo gerencialismo público como prática de gestão na sociedade neoliberal, com visíveis propósitos instrumentais, que articula com base na racionalidade governamental os atributos de eficiência, desempenho, qualidade, produtividade e a responsabilização sob o empenho dos gestores públicos no comando das políticas educacionais.

Portanto, pelo fio da governamentalidade liberal, as políticas são desenhadas e apresentadas com o foco na eficácia e eficiência buscando otimizar os recursos e melhorar resultados; enfatizam a responsabilização dos gestores para atingir metas e padrões específicos.

Confirmado por Santos (2018, p. 34), temos que as políticas educacionais:

Ainda ampliam a discussão do conceito de governamentalidade e sua relação com a educação afirmando que o novo gerencialismo com base na racionalidade política, funciona como uma tecnologia de governança emergente e cada vez mais racionalizada e complexa, que opera em diversos níveis: o individual (do estudante autogerido e professor), a sala de aula (técnicas de gestão da sala de aula), o programa acadêmico (com a promoção explícita dos objetivos de autogestão) e a escola ou instituição educacional (instituições autogeridas).

Neste sentido, as políticas educacionais que foram elaboradas a partir da década de 1990 patenteadas pelo governo em nível do poder legislativo trazem problemas de natureza diversa em torno dos dispositivos de produção, execução e implementação das políticas. Dentre os vários problemas apresentados nas legislações (Frey, 2000), podemos destacar:

- a) Problemas Conceituais, em que os termos e conceitos usados são vagos ou ambíguos, o que pode levar a interpretações divergentes, assim como podem conter dispositivos incoerentes ou contraditórios, o que pode gerar confusão ou dificuldade na aplicação na prática;
- b) Problemas de implementação, como a falta de recursos para contemplar as metas e objetivos estabelecidos, que por vezes são ambiciosos. Alto grau de complexidade na burocracia podendo levar a ineficiência e desperdício de recursos;
- c) Problemas de Equidade e de Efetividade, com dificuldade em atender vulneráveis e a ausência de participação gestores locais e intermediários na elaboração da política. Interfere, também a resistência à mudança

dificultando a adaptação a novas circunstâncias ou necessidades;

Em resumo, os conteúdos das legislações que estabelecem as políticas governamentais, em destaque àqueles os conteúdos emanados pelos poderes legislativo e executivo, que por seu turno demarcam princípios norteadores para ações que incorporam propostas gerencialistas no momento da formulação política. Este funcionamento é ativado no processo de recontextualização em que dispositivos legais, como diretrizes, resoluções, procedimentos, e outros determinam as relações entre o Estado, a política pública, e os implementadores da ação.

Trata-se da arte de governo tão propalada por Foucault, a qual exprime determinado regime político que direciona não somente recursos, mas principalmente, voltada ao direcionamento dos sujeitos por meio de refinadas técnicas de controle e institucionalização de discursos gerenciais. Estas produzem um engajamento estimulado ao invés de um engajamento criativo e autônomo. Na verdade, em qualquer que seja o sentido, Foucault (2008, p. 164) deixa muito claro que não se governa um Estado, e nem mesmo uma estrutura política. Quem é governado são sempre as pessoas, homens, indivíduos.

Trazendo essa discussão para o apanágio das políticas públicas educacionais, podemos afirmar que governar não se limita à gestão da política, mas também trata da condução do ser e agir dos sujeitos no interior de suas instituições pelos discursos produzidos e tidos como verdades. A instância governamental só pode governar porque essa prática de administração de condutas (o governo) opera tanto no interior quanto externamente nas instituições. Com esse propósito, Foucault (1995) informa que essa prática institui uma necessidade de afeto, participação social e domínio de si.

Quanto à compreensão da governamentalidade nas políticas educacionais no âmbito da esfera de administração pública o processo é fundamentado em princípios, tais como participação, poder e *accountability*. Dentre esses aspectos, é visível a presença da ferramenta de controle e vigilância, permitindo que os detentores do poder monitorem e controlem os investimentos e o retorno das ações a partir da imposição de normas e regulamentações, que influenciam as organizações e os indivíduos, refletindo a forma como o poder é exercido e mantido, ou seja o exercício do Biopoder.

No entanto, também é importante reconhecer as limitações e os viés do poder e *accountability*, bem como seu potencial para monitorar e controlar com intuito de

servir aos interesses de certos grupos ou indivíduos. A participação dos sujeitos mediante ao controle e vigilância disseminados pelo poder é bastante complexo, considerando que também pode ser vista como uma forma de controle, resistência ou acomodação, dependendo do contexto e das dinâmicas de poder envolvidas.

Daí que emergem tecnologias semelhantes às exploradas em Foucault, porém o sentido de uso se distancia da régua política. Em comum, estes mesmos dispositivos são atravessados por resistências e dificuldades, censura e intimidações políticas, e alto grau de responsabilidade, e por uma legislação restritiva, a qual norteia os propósitos instrumentais obrigatoriamente à luz dos princípios legais. Pois em qualquer dos sentidos, conforme afirmação de Veiga-Neto (2003) citado por Kroetz e Ferraro (2019, p 1):

O sujeito, inserido nas práticas estabelecidas por certa racionalidade política, passa a tomar certos discursos como verdades, aceitando ser governado por algumas, mas resistindo a outras. Tem-se, assim, um processo de aceitação e de resistência, que ocorre na relação do sujeito com o Estado, com as instituições que o produzem e do sujeito sobre ele mesmo. Assim, a governamentalidade como constituidora de relações se torna possível pela articulação dos três domínios foucaultianos: ser-saber, ser-poder, ser-consigo.

Essa esteira se repete no movimento de governamentalidade na educação pela multiplicação de políticas e programas, os quais se articulam para atender ou mesmo manipular as demandas educacionais da sociedade. Contudo, essa mesma população torna-se o alvo da atuação do governo, que de modo determinante, este intenta sobre os valores e conduta dos gestores na condução dessas políticas.

Como já apresentado neste texto, governamentalidade, de acordo com concepções de Foucault, é um movimento astucioso, pois agrega um conjunto de princípios, formado por racionalidade liberal. A partir de então, podemos afirmar que as políticas de formação de professores também não são destituídas de intencionalidades, tampouco de interesses de grupo dominantes, até atingir a conduta dos sujeitos.

Por conseguinte, essa governamentalidade se efetiva sobre condutas dos sujeitos gestores dos programas governamentais, imprimindo sem escapes um engajamento estimulado. Nesse âmbito, concorda-se com Fröhlich (2014, p. 14) ao discutir sobre a lógica neoliberal operando nas políticas e programas de governo, dizendo que:

A governamentalidade neoliberal do Estado propõe novas táticas, novas técnicas de condução das condutas da população. Seja pela necessidade, pelo convencimento, pelo leque de opções e pela liberdade de escolha,

políticas públicas são pensadas, organizadas, articuladas e operacionalizadas dentro de uma rede onde todos e cada um tornam-se responsáveis **e parceiros pelo bem-estar coletivo** (grifo nosso)

Nessa direção, reforçando ideias iniciais sobre alguns conceitos, são previstos princípios de governança com base na racionalidade liberal, como: participação, inclusão, exclusão, equidade, sustentabilidade, *accountability*, os quais, sob a bandeira do poder, criam determinações e até coerções. Posto isto, tensionar sobre a participação política dos sujeitos no processo de governamentalidade da política, em contextos local ou global, refere-se à presença dos gestores em “regimes de práticas” ou “regimes de governo”, a fim de torná-los governáveis.

A presença dos gestores nesse movimento de governamentalidade das políticas ocorre em vários níveis, como nos Governos Federal, Estadual, Municipal e/ou nas Instituições educacionais. Mas, independentemente da posição ocupada, esses gestores são dirigidos pelos princípios de políticas públicas. Tais princípios, os quais uma vez aplicados, segundo Bresser-Pereira (1996), aumentarão a capacidade do Estado, tornando mais eficaz o núcleo estratégico do Estado, e mais eficientes os serviços sociais e científicos.

Nesse sentido, é fundamental compreendermos dois aspectos: a participação política e o modelo burocrático de administração pública. Estes, se inter cruzam em direção à efetividade da política pública. Neste sentido, é erigido o princípio político-administrativo, que na visão de Milani (2008, p. 553):

Portanto, pode-se afirmar que o processo de transformação por que passam tais sociedades políticas remete-nos, de fato, a uma dupla crise de governança e governabilidade: de um lado, a crise de governabilidade refere-se à capacidade de formulação, gestão, implementação e articulação das políticas públicas; do outro, a passagem da lógica de governo a uma dinâmica de governança associa-se à legitimidade do Estado enquanto ator e arena política do processo decisório.

No entanto, modelos vêm sendo construídos para enfrentar tal dilema, cujo discurso de participação, por exemplo, ganha espaço na arena das políticas, a qual visa a chamar cidadãos e organizações para atuarem como atores políticos da gestão. Participar é uma das atribuições do gestor das políticas públicas, que pela própria natureza da atividade, torna-se estratégia de condução de posicionamentos atrelados a uma racionalidade política alicerçada em uma economia de governo, regulação de mercado e a liberdade dos sujeitos.

Explicado por Kroetz e Ferraro (2019, p. 12):

A racionalidade política diz respeito à emergência de um campo discursivo-ideológico no interior do qual as tecnologias para o governo, voltadas à ação - e, portanto, para um sentido prático - passam a se encarregar de

uma espécie de operacionalização do poder, tanto em um nível macro quanto micropolítico. Para que a segunda funcione, a primeira deve estar estabelecida. Não há a possibilidade de conduzir as condutas sem a emergência de um discurso anterior dotado de desejo e intencionalidade sobre os sujeitos.

Outro ponto atrelado aos dilemas e práticas de governamentalidade de políticas educacionais tem sido a descontinuidade dessas políticas, a qual compromete, sobretudo, a qualidade e o desenvolvimento educacional.

Tomando a história da educação brasileira, Saviani (2008) apresenta a tese das limitações tradicionais que impedem a continuidade das políticas educacionais. Isso diz respeito ao debate histórico dos recursos financeiros vinculados à educação. Para ilustrar esse modo de governamentalidade, a análise sobre a Emenda Constitucional nº 95/2016, que fixou o novo regime fiscal para os próximos 20 anos, afirma que “[...] poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira” (Mariano, 2019, p. 261).

Contudo, este processo também é atravessado por resistências e dificuldades, censura e intimidações políticas, transparência e responsabilidade, engajamento e legislação restritiva, obrigatoriamente à luz dos princípios legais que norteiam o tempo de vida da política. Neste sentido, podemos apresentar um recente registro na história do PARFOR, em que no decorrer dos anos de 2021 e 2022, com uma breve interrupção de oferta sob alegação de corte de gastos anunciado pelo governo federal, sobre os recursos das universidades e institutos federais, comprometendo demais as atividades de pesquisa, extensão e as políticas públicas de formação de professores.

O Ministério da Educação pode sofrer corte de R\$4,2 bilhões do orçamento para 2021. O Ministério da Economia anunciou uma possível redução das despesas não obrigatórias da ordem de 18,2% em relação à lei orçamentária de 2020 (Senadores..., 2020).

Nesta emblemática situação, os parlamentares e as entidades de classe criticaram as medidas do governo, desencadeando movimento de repúdio às decisões dos governantes. Destas iniciativas, destacamos a atuação do Movimento Resiste *Parfor*, com a capacidade política de mobilizar segmentos políticos e bancadas de deputados e senadores que lutaram em prol da continuidade do Programa.

Outro legado igualmente importante desse Movimento Resiste *Parfor* mantido

por coordenadores, professores e alunos do PARFOR foi a garantia de continuidade e ampliação do Programa, e seu desdobramento como o PARFOR Equidade.

Sobre essas paisagens, Secchi (2016) aponta como questão de fundos orçamentários ajustam as intencionalidades e a tomada de decisão, envolvendo a alocação de variados recursos e produzindo efeitos sobre o destino dos indivíduos envolvidos. Nesse posicionamento, as políticas públicas são estabelecidas como macrodiretrizes estratégicas e estruturantes, em que os programas, planos e projetos são apenas elementos operativos, uma vez que não podem ser considerados políticas públicas individualmente, ou mesmo deslocadas do modelo macro.

No Brasil, esse é o modelo praticado no segmento das políticas educacionais, o qual envolve organização curricular e estrutural na formação de professores, com altos investimentos financeiros para ações em âmbito nacional e a nível local, destinados aos municípios do país. Desta feita, se estabelecem como macropolíticas com o discurso oficial sobre a formação de professores normas, leis e diretrizes que funcionam no modelo descrito por Peroni (2003, p. 59):

A administração pública gerencial tem, como estratégias, a definição precisa de objetivos e a autonomia do administrador para gerir recursos humanos, materiais e financeiros. Mas essa autonomia é cobrada através de resultados, verificando-se se foram ou não atingidos os objetivos propostos no contrato.

Na verdade, esse desenho está no bojo da ampla mobilização da Constituição democrática, a qual produz mudanças no conteúdo da sociedade e no aparelho do Estado, mais pontualmente a partir de garantias sociais da Constituição de 1988. Oliveira (2019, p. 1) classifica como sendo “a combinação de Estado Democrático de Direito e declarações de direitos sociais na periferia do capitalismo”.

Neste âmbito, adquire proeminência conceitual a gestão pública como processo de gerenciar o Estado e a capacidade de solucionar os problemas sociais por meio da criação das políticas públicas. Ou seja, concatenar necessidades, estratégias e dispositivos para organizar e regular as ações governamentais no horizonte administrativo visando à concretização dos objetivos e resultando na governança pública, ou como denomina Foucault, o horizonte do Estado administrativo.

Na busca pelo enfrentamento da governança das políticas educacionais, democracia e processos decisórios, a Constituição Brasileira de 1988 indica rumos a serem seguidos pela educação brasileira, como aludem os destaques do Art. 205 e

do Art. 214:

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

[...]

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) I - erradicação do analfabetismo; II-universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Brasil, 1988)

Esse dispositivo se cristalizou como importante acontecimento histórico que mobiliza um conjunto de esforços e redefinições no papel do Estado para gestão da educação brasileira. Por conseguinte, possibilita repensar a execução das políticas educacionais, estimulando uma política orgânica de abrangência nacional.

Na apresentação da coletânea de textos de autoria de Silva Júnior, Ferreira e Kato (2013, p. 8), são postas em debate as políticas de formação de professores no Brasil, colocando de modo assertivo, que:

Os esforços desenvolvidos para a construção de um autêntico sistema nacional de educação e as providências necessárias à sua materialização certamente se beneficiarão com a perspectiva de uma ordenação teórico-política das questões da formação de professores no Brasil, e muito terão a ganhar com a visibilidade de uma política que não só identifique os objetivos da formação, como também disponibilize os meios necessários à sua realização.

Nesse sentido, podemos apontar que além dos avanços constitucionais no campo da organização e gestão da educação básica, expressa uma sensibilização de importantes segmentos e operadores de projetos vinculados organicamente às instituições formadoras (IES) e às escolas da educação básica. Também é valiosa a perspectiva de articulação das políticas educacionais com outras políticas setoriais, as quais tendem a um projeto nacional, ainda que esta não seja, efetivamente, unitária.

É perceptível como a governança pública se esforça para garantir o funcionamento e aprimoramento das políticas de formação de professores, otimizando e articulando a efetivação dos compromissos constitucionais e os

desdobramentos de efetivação nos contextos da política, posto serem indissociáveis para a capacidade de governar e legitimação das ações do Estado.

No dizer de Bresser-Pereira (1998, p. 33) governança é a capacidade de colocar as estratégias em ação, ou seja, “[...] capacidade financeira/gerencial de formular e implementar políticas públicas”. Esse desdobramento conceitual mostra certa racionalidade governamental, que espelha princípios explícitos na Constituição como hierarquia, centralização, participação, controle e autonomia. Tais princípios estabelecem os regimes de verdade e condutas para administração pública.

No Brasil, pelos acontecimentos da governança de políticas educacionais, fica patente a predominância de dispositivos de controle e disciplina, além de formas de financiamento e de responsabilização direta das instituições que colocam as políticas em ação, a exemplo do que segue.

Os principais avanços no campo da gestão política educacional, identificados no governo Fernando Henrique Cardoso, referem-se à maior agilidade no repasse de recursos; à ênfase da fiscalização sobre os resultados das políticas; e à definição e transparência nos critérios de alocação de recursos etc. Apesar dessa medida apresentar parâmetros de descentralização, sabe-se que a mesma fica restrita à execução, cabendo às esferas implementadoras cumprir as normas ditadas pelo MEC, sob pena de não terem acesso aos recursos (Corbucci *et al*, 2009, p.33).

Portanto, evidenciam-se as táticas de neoliberalismo que geram incertezas, com discursos predominantes que reafirmam os limites administrativo e econômico para o funcionamento operativo, e assim estabelecem a conduta do governo e dos sujeitos. Tal realidade demonstra claramente onde e como se situa o poder nos contextos da política. Entre as várias táticas, frequentemente, são criados dispositivos componentes jurídicos nas diferentes fases do ciclo de uma política (leis, decretos, portarias, manuais) com o objetivo de orientar, normatizar e materializar a ação e, de modo geral, atender a implementação da ação governamental.

Trazendo corroborações da doutrina jurídica, a análise de Bucci e Souza (2022, p. 6) é bastante útil ao afirmar:

Se as normas da *policy* seguem a lógica “fim-meio”, é possível discutir qual Poder ficará responsável por elaborar o *fim* de uma ação governamental e qual ficará responsável por estabelecer os *meios* necessários para a sua implementação. De um modo geral, o Poder Legislativo costuma definir, a partir de sua competência constitucional, os *fins* da política, enquanto o Executivo se encarrega de definir os *meios* de implementação. Entretanto, a depender da iniciativa de lei responsável pela construção do arcabouço da ação governamental, essas funções podem ser intercambiáveis entre os poderes.

Ao mesmo tempo que vincula essa discussão ao funcionamento das políticas

educacionais, também nos leva a pensar na normatização da constituição do sujeito e dos processos de objetivação e subjetivação no processo de implementação, aspecto aventado no referencial da perspectiva de Foucault.

Posicionando políticas educacionais no contexto da reforma neoliberal e no Brasil, é destaque a década de 1990, exatamente por se referir ao período de mudanças na política brasileira, o qual colocou o país no quadro do mercado globalizado e do capital financeiro (Saviani, 2007). Este acontecimento inevitavelmente cria uma postura governamental com relação às políticas educacionais, além de legitimar em nível nacional com base na constitucionalidade e das inovações previstas na Constituição Federal de 1988 (CF) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/1996), as quais atribuem responsabilidade à União, aos Estados e aos Municípios para com as políticas públicas de Educação, em especial no que se refere à formação de professores. Outro movimento de participação social e política se deu com o processo de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), designando patamares mínimos ao atendimento de educação de qualidade no país.

Este Plano possui 20 metas e 254 estratégias, as quais objetivam articular o Sistema Nacional de Educação (SNE) em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas e das diferentes esferas federativas, como previsto em seu Art. 214 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Das 20 metas, duas estão diretamente relacionadas ao investimento em pessoas com pilares na formação e na valorização de profissionais da educação, sendo uma delas a Meta 15 e suas treze estratégias, caracterizada como dispositivo que trata de garantir aos docentes da educação básica formação específica em licenciatura na área de conhecimento em que atuam, com previsão de publicação de uma política nacional de formação no prazo de um ano de vigência do PNE; já a Meta 16, com seis estratégias, é o mecanismo que visa a formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da educação básica até o último ano de vigência do PNE, bem como garantir formação continuada a todos os profissionais da educação básica em sua área de atuação (Brasil, 2014, p. 35).

Em que pese o conjunto de propósitos e estratégias que anunciam o cumprimento da Meta 15, embora com muitos impedimentos e lacunas, ele propõe políticas que garantam a inserção e recursos para o desenvolvimento profissional. De certa maneira, em condições céleres entre a formulação e a implementação, o

Estado brasileiro desenvolveu um modelo de política não tão novo, mas de abrangência ampla com espectro de descentralização da ação de Estado.

Estas, por sua vez, compreendem um espectro mais amplo do que a movimentação de recursos financeiros, a exemplo de cooperação técnica educacional, como Planos e Programas vigentes em âmbito nacional, de aparatos municipais e Instituições de Ensino Superior (I.E.S), destinados à execução da política.

Para que este marco regulatório se tornasse efetivo, foi necessário o estabelecimento de capacidade burocrática e financeira em todas as esferas governamentais, já que as políticas incorporam instâncias interfederadas. No governo federal, a expansão institucional da CAPES incorpora, em 2019, responsabilidades e gestão com a formação de professores da educação básica, somando esforços junto a outros órgãos e agências vinculados ao MEC.

Essa iniciativa foi positiva à medida que criou iniciativas inovadoras com apoio de agências internacionais de base, as quais, além de distribuir responsabilidades e centralizar ações no MEC, influíram nos recursos financeiros para a formação.

Esses acontecimentos, na perspectiva política e do legalismo, foram de grande repercussão, principalmente por colocar o professor como sujeito principal das políticas públicas de educação no seio da sociedade brasileira. Mas, ao mesmo tempo em que os dispositivos legais asseguram princípios constitucionais para o combate das iniquidades sociais e educacionais acumuladas ao longo da história brasileira, entre estes se estabelecem nível superior para os profissionais da Educação, as mesmas políticas passam ainda a guardar, mas também a descortinar atos contraditórios na formação de professores da educação básica.

Esse tipo de análise parece óbvia, mas não é tão simples. No campo da educação, a importância destes dispositivos jurídicos está no seu funcionamento sob uma ordem disciplinar, de normatividade e legitimidade que, em sua totalidade, expressa compromissos e acordos políticos a favor da construção de princípios em defesa da educação pública como um direito subjetivo e obrigatório, além da manutenção da formação e valorização dos profissionais da educação e do projeto de modernização. Contudo, foi guiado por um modelo ventilado internacionalmente e com o caráter de transferência de recursos e experiências pelas agências multilaterais.

Em suma, esse diagnóstico apresenta premissas de uma nova gestão

pública, com foco nos resultados, diversificação do controle social e institucional, melhoria substancial das informações, com mais transparência e *accountability*, e valorização do quadro burocrático. Como consequência, ela permite espaço para discurso gestor para a formulação e controle.

Ainda, acompanhando o movimento sócio-histórico da educação brasileira, essa discussão não é tão antiga, tal que o conceito de formação continuada passa a vigorar no país em 1996, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394). Ao tratar de formação docente em serviço na educação básica, é comum que os estudos declarem sobre a sua importância para efetivar o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas. Explica, então, ser positiva a afirmação de Gatti (2008, p. 57): “Nos últimos dez anos, cresceu geometricamente o número de iniciativas colocadas sob o grande guarda-chuva do termo “educação continuada”.

A educação continuada se constitui de um direito assegurado na LDB que, no seu Artigo 67, indica a “[...] promoção da valorização dos profissionais da educação [...]”, mencionando o “[...] aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim [...]”, criando o discurso da atualização e da necessidade de renovação (Gatti, 2008, p. 58). Essas diretrizes orientadoras são disparadoras de um movimento instituinte que se fortaleceu ao longo da década seguinte com a publicação de um conjunto de dispositivos legais e normativos em prol da inclusão escolar (Brasil, 2009; 2011).

Esta modalidade de formação profissional tem sido tomada pelos governos como área estratégica de intervenção social, a fim de alcançar as transformações desejáveis na educação.

Este campo tem se constituído dentro de um contexto de tensões e contradições que tanto se estabelece num cenário com fundo neoliberal, quanto se tem caracterizado pela crescente intervenção do poder de Estado constituído (Oliveira; Leiro, 2019, p.1)

Contudo, ainda que este processo tenha iniciado há mais de um século atrás, concomitantemente, amplia e restringe a participação do Estado, bem como os direitos e conquistas da classe profissional submetida às sucessivas mudanças de foco e interesses de governantes.

Esse movimento pode ser visto na posição ocupada dialeticamente pelo governo, em que ao mesmo tempo o poder público assume crescente responsabilidade pela formação dos seus docentes, reduz seu papel Estatal como

interventor e obtém efetivamente as transformações que as políticas de educação podem alcançar.

3 APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO PARA A CONSTRUÇÃO DE SIGNIFICADOS NA PESQUISA

Trata-se de um texto teórico-prático, que compartilha do pressuposto de que teoria e método são indissociáveis e de que nossas opções metodológicas precisam fazer sentido dentro do referencial teórico no qual as inscrevemos (Meyer, 2012, p. 48).

Esse estudo é de caráter descritivo com abordagem qualitativa que mobiliza elementos que permitem compreender os significados e perspectivas subjetivas na governamentalidade na implementação do PARFOR com o foco em contexto natural. Para tanto, estabelecemos o intervalo cronológico entre 2009 e 2018, o qual confere o momento do estabelecimento da Política e uma década de seu funcionamento, portanto tido como um acontecimento histórico e político na educação brasileira. Também coincide com o tempo de nossa permanência na gestão institucional do Programa. Buscamos alinhar pelo paradigma do Estruturalismo, cuja proposta principal é identificar elementos de uma estrutura e como estas se relacionam, para entender as relações entre as unidades a partir de um elemento e suas interligações, conforme afirma Marconi e Lakatos (2003, p. 111) “Elementos que compõem a racionalidade social para poder explicar o comportamento de setores sociais mais especificamente ou de indivíduos”.

Tratando do campo empírico da pesquisa, apontamos o Programa PARFOR, modo de implementação da Política governamental para a formação de professores da educação básica, que lhes auferir o direito de obterem a formação, em nível superior, na área de atuação profissional. Esse Programa é um dispositivo pedagógico e gerencial do governo para fortalecer a Política Nacional com vistas a desencadear processos para auxiliar os sujeitos a se reconhecerem como profissionais, construir conhecimentos para atender as exigências e etapas necessárias ao alcance de objetivos individuais e coletivos, atendendo a meta de governo para a qualidade educacional brasileira.

Alinhando-se a esses interesses, a UFMA vem mantendo esforços para garantir, no conjunto de seus planos de ação e de gestão registrado em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PID) e no Plano Político-Pedagógico (PPP), diretrizes institucionais que contemplem as políticas de Estado voltadas ao Ensino Superior e a formação de professores levadas a cabo nos seguintes documentos: Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

(SINAES). Com estes encaminhamentos e sem descurar de sua função social e da configuração institucional nos contextos estadual e municipal, com foco na inserção regional, vem contribuindo firmemente para reduzir assimetrias e ofertar oportunidades do ensino superior nas dimensões territoriais do Estado do Maranhão.

Para tanto, no ano de 2009, a UFMA assinou o termo de adesão ao Acordo de Cooperação Técnica (ACT), firmado entre a CAPES, Secretaria de Estado da Educação do Maranhão e de alguns municípios maranhenses para o desenvolvimento da ação. Na esfera institucional, a responsabilidade de colocar em funcionamento coube a Assessoria de Interiorização – ASEI (atual DAESP), órgão de assessoramento do gabinete do Reitor, que, de maneira peculiar, atribuiu a denominação institucional de Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PROFEBPAR). A motivação da designação para ASEI gerir o Programa se deu em razão de, à época, essa unidade gerencial ter em seu domínio outros programas de formação de professores, a exemplo PROEB, Pedagogia da Terra, de modo a aproveitar a estrutura administrativa e pedagógica já existente e a expertise do grupo de colaboradores.

Desde seu efetivo funcionamento em agosto de 2009, o Programa conta com a participação direta dos Departamentos Acadêmicos da UFMA, cabendo a estes a responsabilidade de indicar os coordenadores dos cursos e de elaborar seus respectivos Projetos Pedagógicos de Curso (PPC) para as turmas especiais vinculadas a este Programa. Soma-se ainda a estes, coordenações específicas de curso no âmbito de cada Curso desenvolvido no Programa.

Após aprovação nas instâncias colegiadas, passam a integrar o projeto, implantação e oferta dos cursos de licenciatura presencial pelo PARFOR. Desse modo, a UFMA comprometida com a política PARFOR passou a ter integral responsabilidade acadêmica e administrativa das ações, desde o levantamento da demanda formativa à elaboração de convênios com os municípios à execução didático-pedagógica dos cursos.

3.1 Os sujeitos da pesquisa

Os sujeitos da pesquisa são Gestores de Médio Escalão (GMEs) tidos como o elo entre o alto escalão e os executores da política PARFOR, e situados institucionalmente em diferentes espaços sociais e políticos. Sendo assim, na

análise sobre participação, a noção de poder deve estar presente, pois em muitas ocasiões as visões são antagônicas. Com isso, é importante a compreensão do lugar de fala e de representatividade ocupado por estes sujeitos na estrutura de poder do processo de governamentalidade da Política PARFOR.

De então, resolvemos vincular esse lugar de fala do enunciador à própria legitimidade de suas ações na implementação da política, categorizando em dois níveis e identificadas graficamente, como:

- a) Central (GMEC), como sendo aquele situado nos contextos de influência e de texto, nos quais ocorre a formulação da política, as estratégias e agendas de negociação emanadas pelo poder executivo do governo federal, em particular a CAPES, na indicação da Diretoria de Formação de Apoio à Formação Docente (DEB);
- b) Institucional, atuando em contexto da prática, desdobrando-se em dois segmentos, sendo administração (GMEAD) e o acadêmico (GMEAC). Incluiu-se os operadores institucionais das instituições Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente (FEPAD), na UFMA ocupantes das funções de Coordenação Institucional, Coordenação Adjunta, Coordenação Pedagógica e Coordenação de Cursos

Considerando essa caracterização, a presença dos sujeitos, desde os primórdios até os dias atuais, participando da política, tivemos o cuidado de incluir inicialmente 15 (quinze) sujeitos. Contudo, tivemos 8 (oito) aceites de participação, situação que não comprometeu a formulação do conhecimento sobre o objeto de pesquisa (Quadro 1)

Quadro 1 - Representantes de Gestores de Médio Escalão (GMEs)

(Continua)

Participante	Cargo Ocupado
CAPES GMEC	Diretoria Educação Básica (DEB/CAPES) 2009-2019
IFMA GMEAD	Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente – FEPAD (2009- 2019)
UFMA GMEAD	Coordenação Adjunta Parfor/UFMA (2012-2019)
UFMA GMEAC	Coordenação Pedagógica do Parfor / (2017-2019)

(Conclusão)

Participante	Cargo Ocupado
UFMA / GMEAD	Assessora de Interiorização/UFMA e Coordenadora Adjunta Parfor (2007-2019)
UFMA GMEAC	Coordenadora de Curso Matemática Parfor (2009 - atualmente)
MUNICÍPIOS GMEAD	Coordenação Polo Grajaú (2009 - atualmente)
MUNICÍPIOS GMEAD	Coordenação de Polo Urbano Santos (2009 - atualmente)

Fonte: Elaborado pela autora

Nesse sentido, para desenvolver as análises, certamente, a prioridade é considerar o lugar, a função ocupada e a investidura dos sujeitos nos processos políticos-administrativos, e que existe uma estrutura hierárquica entre tomadores de decisão e subordinados, bem como a perspectiva política que legitima seus discursos.

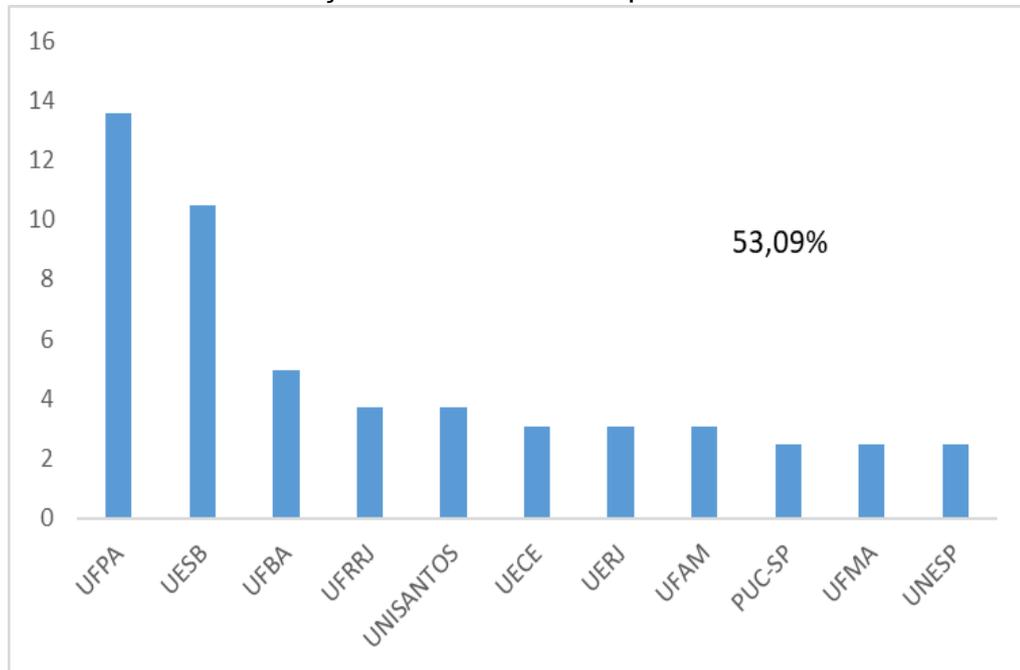
3.2 O Estado da Arte

Sabemos que existe um volume crescente de publicações que registram as experiências e avanços da Política PARFOR que demarcam grupos de pesquisas, incluindo instituições, pesquisadores e programas de pós-graduação na produção de literatura especializada.

Desse modo, iniciamos por explorar as teses e dissertações e os artigos de periódicos para o levantamento bibliográfico a partir do termo “PARFOR” no marco temporal entre 2009 e 2024. No Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, identificamos 225 pesquisas, sendo doutorado (71), mestrado acadêmico (137) e Mestrado Profissional (14). Com maior produtividade, destaca-se o ano de 2018, com 34 trabalhos. A distribuição dos programas de pós-graduação abrange com destaque as seguintes áreas: Educação (170), Administração Pública (4), Artes (1), Ensino (8), Ensino de Ciências e Matemática (9), Ensino Profissionalizante (1), Ensino Aprendizagem (1), Geografia (1), Letras (7), Linguística (2), Linguística Aplicada (1), Língua Portuguesa (1), Música (1), Políticas Públicas (4), Serviço Social (1), Culturas e Humanidades (6) e Teologia (1). Deste universo, a maior ocorrência de registros figura-se nas I.E.S, como Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) com 33, Universidade Federal do Pará (UFPA) com 25,

seguida pela Universidade Federal da Bahia com 18, conforme demonstrado no Gráfico 1.

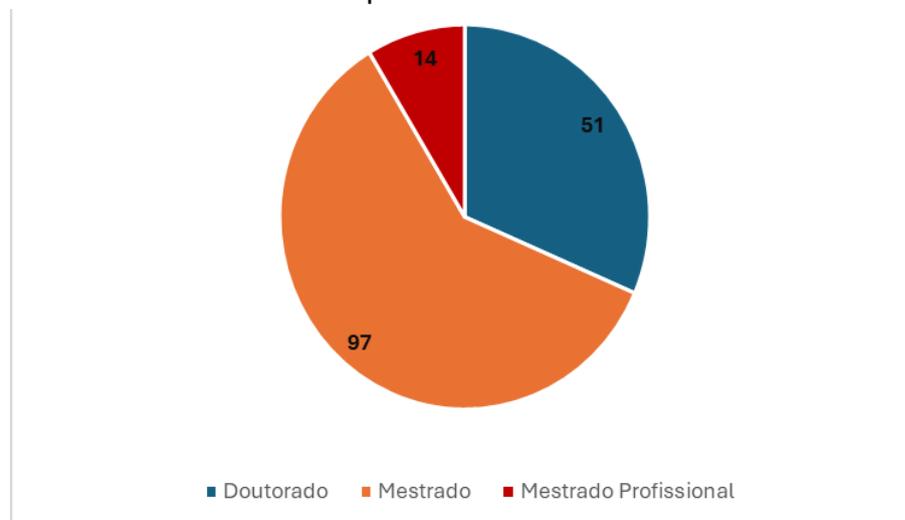
Gráfico 1 - Concentração dos documentos por IES



Fonte: Elaborado pela autora

Desse total de 225 registros, a sua maioria (161) está na categoria de dissertações originadas de mestrados acadêmicos e profissionais, conforme demonstrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Documentos por nível acadêmico

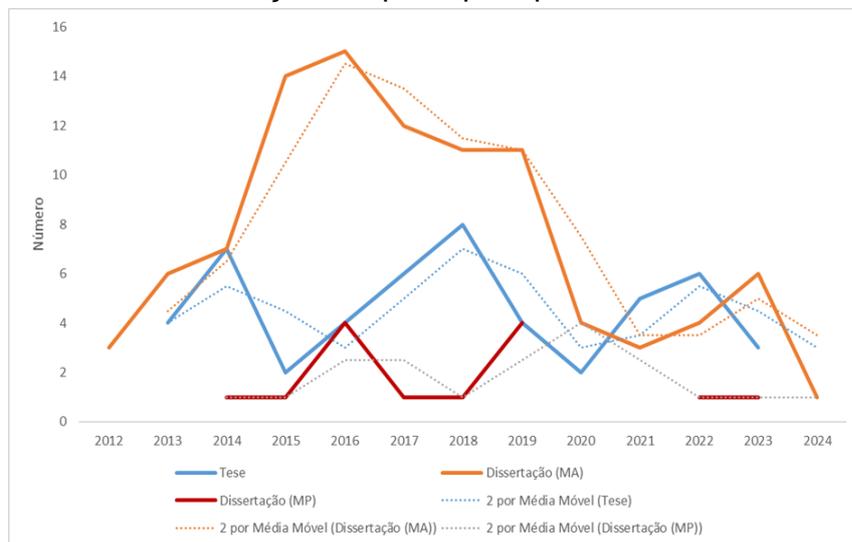


Fonte: Elaborado pela autora.

Observamos uma evolução temporal, iniciada em 2012, com as primeiras

dissertações de mestrados. Em seguida, já em 2013, há os registros em nível de doutorado. A linha produtiva é crescente para o mestrado até o ano de 2016, e o doutorado mantém-se dentro de uma média de publicação. Em tempos mais próximos, observamos um declínio das publicações sobre o tema em análise, com tendência à estabilidade de pelo menos 2 teses e dissertações em mestrado acadêmico (MA), ainda para o ano de 2024, e pelo menos 1 em mestrado profissional (MP), conforme apontado pela média móvel de dois períodos, apresentado no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Evolução temporal por tipo de documento



Fonte: Elaborado pela autora.

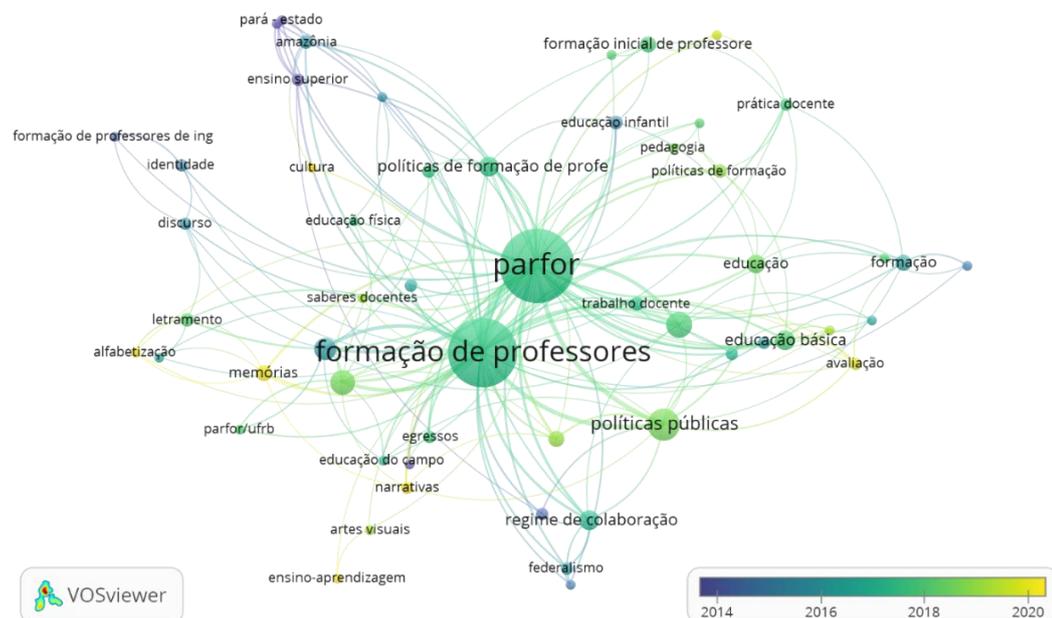
Nas teses e dissertações disponíveis no citado Catálogo, confirmamos os levantamentos realizados por Soares (2019) e Santos e Anunciato (2021), que mostram que os registros de teses e dissertações figuram somente a partir do ano de 2012. Isto nos parece compreensível, tendo em vista que a Política PARFOR foi instituída e iniciou nacionalmente suas atividades em 2009.

Utilizamos os softwares Excel 365, VOSviewer e Iramuteq para realizar as análises descritivas. Fizemos uma análise posterior para identificação da palavra de busca nos campos de título, resumo e palavras-chave, e foram considerados para o corpus analisado apenas os registros em que constava a palavra-chave em pelo menos um desses campos. Verificamos que a temática PARFOR tem despertado interesse dos Programas de pós-graduação, principalmente da área de Educação, germinando uma crescente produção científica.

De modo geral, a temática formação do docente e seus desdobramentos

versam de modo incidente sobre diversos escopos, a saber: formação em serviço, Política Nacional de Formação de Professores, trabalho docente e precarização, formação de professores da educação básica, política de valorização docente, currículo, metodologias de ensino, prática de ensino e pedagógicas, *accountability* e a formação de professores em serviço, regime de colaboração, implementação, avaliação e impacto, cultura profissional, memórias e práticas docentes conforme observamos na Figura 2.

Figura 2 - Evolução temporal dos temas



Fonte: Elaborada pela autora

Contemplando o interesse temático e de importância para esta tese, identificamos trabalhos que se relacionam com os termos implementação da política PARFOR e Ciclo de Políticas de Ball. Neste sentido, surgem 8 trabalhos com objetivo explícito de investigar o processo de implementação, sendo 1 tese, 6 dissertações de mestrado acadêmico e 1 de mestrado profissional (Quadro 2).

Quadro 2 - Produção de teses e dissertações de Programas de Pós-graduação sobre a temática Implementação do PARFOR no marco temporal 2009-2024

LEVANTAMENTO MARCO TEMPORAL 2009-2024 TEMÁTICA IMPLEMENTAÇÃO		
ANO	AUTOR(A) INSTITUIÇÃO	TÍTULO
2012 (Dissertação)	Denise de Souza Nascimento (UFPA)	A expansão da educação superior e o trabalho docente - um estudo sobre o plano nacional de formação de professores da educação básica (parfor) na UFPA.
2013 (Dissertação)	Leandro Picoli Nucci (UFMS)	O plano nacional de formação de professores da educação básica (parfor): desafios na implementação do regime de colaboração em Mato Grosso do Sul.
2014 (Tese)	Cristiane Brito Machado (UFBA)	A política nacional de formação de Professores da educação básica: a implementação do PARFOR-Presencial no estado da Bahia tendo como pressuposto o regime de colaboração.
2014 (Dissertação)	Mathusalem Macedo Bezerra (UFPA)	DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MARAJÓ: um estudo sobre a implementação dos programas REUNI, PARFOR, UAB e PROUNI no Município de Breves (PA).
2015 (Dissertação)	Rene Silva (UESB)	Contradições na articulação dos entes federados para a implementação do plano nacional de formação de professores da educação básica (parfor) no estado da Bahia.
2016 (Dissertação)	Aldenora Resende dos Santos (UFMA)	FORMAÇÃO DE PROFESSORES: um estudo das condições objetivas na implementação do Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica.
2018 (Dissertação)	Francisco da Silva Paiva (UFPI)	AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR): Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), Campus Codó.
2023 (Dissertação)	Afonso Rangel Luz (UESB)	A implementação do plano nacional de formação de professores da educação básica (parfor) na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados coletados na biblioteca digital de teses e dissertações (BDTD/CAPES).

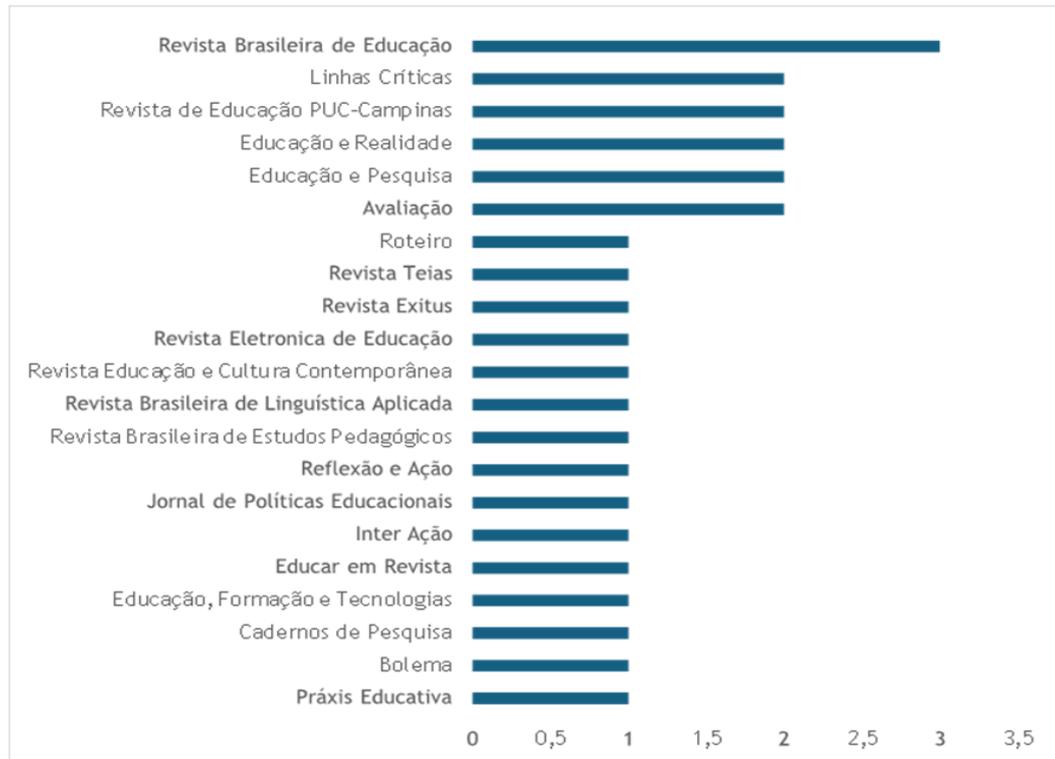
Nos trabalhos alinhados à abordagem e à vertente epistemológica no contexto do Ciclo da Política, foram encontrados 5 itens que utilizam os conceitos Foucaultianos, conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Produção de teses e dissertações de Programas de Pós-graduação sobre a temática PARFOR e a analítica Ciclo de política no marco temporal 2009-2024

LEVANTAMENTO MARCO TEMPORAL 2009-2024 TEMÁTICA CICLO DE POLÍTICA		
ANO	AUTOR(A) INSTITUIÇÃO	TÍTULO
2013 (Dissertação)	Leandro Picoli Nucci (UFMS)	O plano nacional de formação de professores da educação básica (parfor): desafios na implementação do regime de colaboração em mato grosso do Sul.
2014 (Tese)	Cristiane Brito Machado (UFBA)	A política nacional de formação de Professores da educação básica: a implementação do PARFOR- Presencial no estado da Bahia tendo como pressuposto o regime de colaboração'
2017 (Tese)	Higson Rodrigues Coelho (UFF)	Formação de professores em tempos neoliberais: crítica ao Parfor enquanto política de resiliência
2017 (Tese)	Higson Rodrigues Coelho (UFF)	Formação de professores em tempos neoliberais: crítica ao Parfor enquanto política de resiliência'
2019 (Dissertação)	LIANNE MACEDO Soares (UESB)	Discursos sobre Qualidade da Educação em Documentos Normativos do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor)

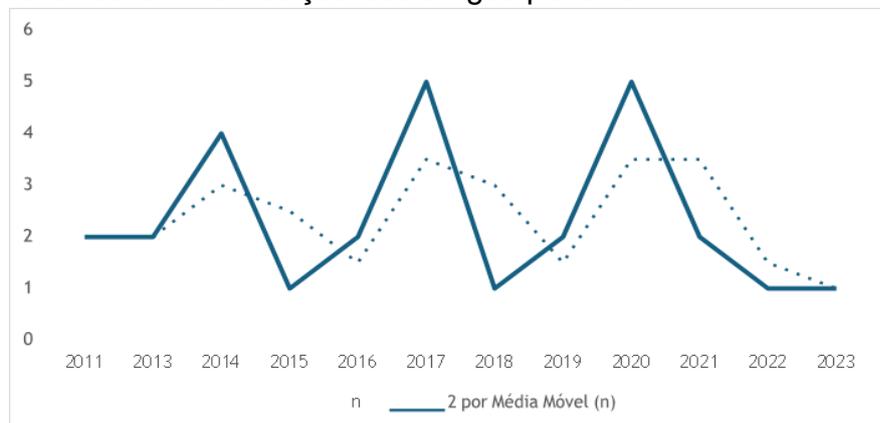
Fonte: Elaboração do autor a partir de dados coletados na biblioteca digital de teses e dissertações (BDTD/CAPEL).

Tratando da produção científica em periódicos nacionais sobre o PARFOR, fizemos a busca pelo termo “PARFOR” em duas bases de dados, sendo Scielo e Educ@, marcando respectivamente 11 e 22 registros. Foram encontrados cinco registros comuns aos resultados das duas consultas realizadas, o que ocasionou a exclusão, resultando assim em 28 registros para a análise final.

Gráfico 4 - Distribuição dos artigos por periódico

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto à distribuição dos artigos nas revistas, identificamos 21 títulos de periódicos com publicações sobre o PARFOR (Gráfico 4). Desses, a Revista Brasileira de Educação (RBA- Qualis A2) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação publicou o maior número de artigos com três registros. Seguida pelos periódicos Revistas Linhas Críticas (UnB), Revista de Educação PUC-Campinas, Educação e Realidade (UFRGS); Educação e Pesquisa (USP).

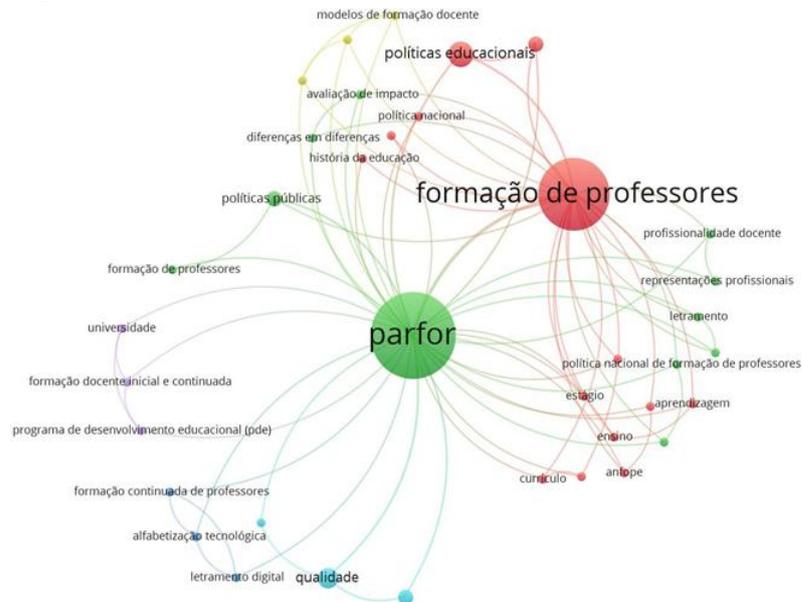
Gráfico 5 - Distribuição dos artigos por ano

Fonte: Elaborado pela autora.

Observamos uma maior incidência de artigos publicados nos anos de 2014, 2017 e 2020, e desde então, uma tendência de diminuição. No material analisado, as palavras-chave e os resumos demonstram o interesse pelos aspectos escolhidos para abordar questões pertinentes à pesquisa sobre o PARFOR. Além disso, auxiliam na compreensão de novas demandas da ciência na atualidade e como isso se reflete na produção e na divulgação da pesquisa.

A rede de palavras-chave demonstra a existência de quatro grupos de assuntos relacionados. Cada conjunto de palavras está representado por uma cor. Em cada grupo, quanto maior o círculo, mais relevante é a palavra dentro do cluster. A Figura 3 apresenta as palavras-chave por cluster.

Figura 3 - Rede de palavras-chave



Fonte: Elaborado pela autora.

Observamos, por meio da Figura 3, a evolução dos temas por período. Por exemplo, os temas “estágio supervisionado”, “avaliação de larga escala”, “currículo”, “epistemologia da prática profissional”, “modelos de formação docente” e “cultura profissional docente” são temas que surgiram mais recentemente no *corpus* de análise.

A análise dos resumos foi feita por meio de similitude. Essa técnica é baseada na teoria de grafos; e por meio desta, é possível identificar as ocorrências textuais entre as palavras e as indicações de conectividade entre elas. Isso permite identificar a estrutura do *corpus* textual analisado, com as respectivas conexões.

Quadro 4 - Dissertações produzidas no Programa de Pós-graduação em Educação/UFMA sobre a temática PARFOR no marco temporal 2009-2024

AUTORA	TÍTULO	ANO
Maria Elinete Gonçalves Pereira	O CURSO DE LICENCIATURA EM PEDAGOGIA/PARFOR - PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: implicações na prática pedagógica dos alunos-professores, do Polo de Imperatriz	2016
Aldenora Resende dos Santos Neta	FORMAÇÃO DE PROFESSORES: um estudo das condições objetivas na implementação do Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica – PARFOR/UFMA'	2016
Fernanda Cristina Silva Gomes Vieira	O PARFOR NO INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO: a formação do professor de Matemática'	2017
Luciane Menezes Cardoso	COMPETÊNCIAS NA FORMAÇÃO DOCENTE: uma análise do curso de Pedagogia PROFEBPAR - UFMA'	2021

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados coletados na biblioteca digital de teses e dissertações (BDTD/CAPEES).

Evidenciando algumas nuances da análise da produção científica sobre a política PARFOR, destacamos:

- a) Sobre o processo de Implementação do PARFOR, é comum que seja investigado o contexto da Produção de Texto, ou seja, analisar a base normativa que institui e normatiza a ação governamental, sob a ótica de um programa temporário e emergencial, a exemplo dos estudos de Soares (2019) e de Bastos (2015).
- b) O Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Maranhão, até outubro do ano de 2024, conta com 4 dissertações de mestrado, as quais foram orientadas pela professora Maria Alice Melo (Quadro 4).
- c) Nos estudos produzidos no âmbito do PPGE/UFMA, os resultados revelaram limites e lacunas na implementação do Programa, sobretudo, no que diz respeito às condições físicas, materiais, humanas e culturais.
- d) As pesquisas evidenciam que as condições objetivas na implementação do Plano Nacional de Formação de Professores influenciam na aprendizagem dos professores-alunos, matriculados no programa.

Em outro segmento da pesquisa bibliográfica, buscamos o conjunto de textos

(artigos, livros e outros materiais) com vistas à elaboração da revisão bibliográfica e do referencial teórico da tese, em que definimos como pontos-chaves o marco político-educacional a partir da década de 1980, com o estágio do Estado Moderno no Brasil que reconfiguraram o papel do Estado e os modos de Governamentalidade das políticas públicas.

Essa discussão se deslinda nas referências clássicas, como Almerindo Afonso (1999, 2001); Bernadete Gatti (2008, 2014); Claude Lessard e Anylène Carpentier (2016); Dalila Andrade Oliveira (2011); Eneida Shiroma (2016); Fernando Luis Abrucio (2000); Janete Azevedo (2004); João Barroso (2005); Luiz Carlos Bresser-Pereira (2010). Essas leituras foram úteis, concorrendo para definição das categorias teóricas Discurso, Governamentalidade e Gestão Gerencial como constituintes do nosso pensar sobre a realidade da existência da Política Pública PARFOR.

3.3 Caminhos percorridos para a produção e organização das materialidades discursivas

A trajetória seguida rumo à produção dos dados foi a realização de entrevista narrativa (Apêndice A) com sujeitos GMEs participantes da pesquisa e a consulta ao *corpus* de documentos normativos da PARFOR. Sobre as materialidades analisadas, tomamos como direcionamento a concepção de Foucault (2009) em sua *Arqueologia do Saber*, que explora documentos e arquivos resultantes de práticas disciplinares e biopolíticas, que na modernidade operam na relação entre poder, direito e verdade, produzem efeitos nas decisões, deixando-nos, sobremaneira, perplexos com o que fazemos de nós mesmos e com os outros.

Desta feita, a nossa intenção inicial era não priorizar uma tipologia documental, origem, forma ou função discursiva, pois tínhamos o interesse de buscar vários debates, intercruzar discursos, falas e informações dos sujeitos vinculados aos contextos da política PARFOR. Entretanto, no caminhar da pesquisa e por sugestão da banca de qualificação do trabalho, decidimos explorar apenas documentos que constituem a base legal nacional que orienta o funcionamento da política.

Foram analisadas fontes basilares, sendo um conjunto de 15 (quinze) documentos tidos como atos normativos, prescritivos e administrativos da política

(Quadro 5), constituindo discursos materializados, que, embora diretamente vinculados ao Estado são produtos de uma produção coletiva, portanto, resultados de correlações de forças sociais.

Quadro 5 - Base legal nacional que institui e orienta o PARFOR

(Continua)

DISPOSITIVO	DESCRIÇÃO
Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009	Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências.
Resolução Nº 1, de 11 de fevereiro de 2009	Estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior
Portaria MEC Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009	Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação.
Portaria nº 9, de 30 de julho de 2009	Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação.
Portaria nº. 883, de 16 de setembro de 2009	Estabelece as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009.
Resolução CD/FNDE nº 13 de 20 de maio de 2010	Estabelece as orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a docentes dos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), ministrados por instituições de educação superior (IES) sob coordenação da CAPES, a serem pagas pelo FNDE.
Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011	Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais.
Decreto Nº 8.752, de 9 de maio de 2016	Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.(Com o Decreto Nº 8.752, de 9 de maio de 2016, fica instituída a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, com a finalidade de fixar seus princípios e objetivos, e de organizar seus programas e ações, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino e em consonância com o Plano Nacional de Educação - PNE, Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, e com os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O Ministério da Educação, ao coordenar a política nacional de formação de professores da Educação Básica, deve assegurar sua coerência com determinadas Diretrizes, Currículos, processos e programas.)
Portaria CAPES nº 235 de 29 de novembro de 2011	Dispõe sobre redução de percentual mínimo de contrapartida financeira em Convênios e outros instrumentos congêneres a serem celebrados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - PARFOR.

(Conclusão)

DISPOSITIVO	DESCRIÇÃO
Resolução nº 3, de 7 de dezembro de 2012	Altera a redação do art. 1º da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC.
Portaria nº 82, de 17 de abril de 2017	Aprovar, na forma do anexo, o Regulamento do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor.
Portaria CAPES nº 220, de 21 de dezembro de 2021	Dispõe sobre o Regulamento do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor.
Portaria CAPES Nº 35, de 23 de fevereiro de 2023	Altera a Portaria nº 220, de 21 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o regulamento do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor.
Manual Operativo	O Parfor, na modalidade presencial, é um Programa emergencial instituído para atender o disposto no artigo 11, inciso III do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Visa induzir e fomentar a oferta de educação superior gratuita e de qualidade, para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública de educação básica, para que estes profissionais possam obter a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN e contribuam para a melhoria da qualidade da educação básica no País.
Instrução Normativa 001/2023 do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) da Universidade Federal do Maranhão	Normatiza o funcionamento do Programa no âmbito institucional da UFMA.

Fonte: Elaborado pela autora

Ademais, utilizadas como materialidade de análise o conjunto de narrativas construídas a partir do uso de entrevista (Apêndice A e B) realizadas com 8 (oito) GMEs situados no entrecruzamento dos contextos da política (Quadro 1 - Representantes de Gestores de Médio Escalão). A escolha no uso dos dispositivos normativos e oficial da política e de entrevista narrativa para a produção dos dados e informações da pesquisa, se deu pelo fato destes caracterizarem-se como procedimentos qualitativos e de aderência metodológica com práticas discursivas produzidas na sociedade e conexão com análise do discurso, pois:

A entrevista narrativa busca romper com a rigidez imposta pelas entrevistas estruturadas e gerar textos narrativos sobre as experiências vividas, que, por sua vez, nos permitem identificar as estruturas sociais que moldam essas experiências (Weller; Otte, 2014, p. 327).

Nesse particular, usamos da entrevista narrativa, técnica sistematizada por Schütze (2011) apontada por Jovchelovitch e Bauer (2002, p. 93). Mostra-se

produtiva pelo princípio básico de reconstruir acontecimentos sociais a partir da perspectiva dos informantes, tão diretamente quanto possível. Então, no momento do diálogo em espaços bastante aprazíveis, buscamos estimular os entrevistados quanto às suas lembranças sobre acontecimentos e experiências na posição de GMEs para desnudar o mundo cotidiano de sua atuação e trazer à tona suas práticas reais, ou seja, seus “estoques de conhecimentos”.

Tendo como indicativo as problemáticas pontuadas para cada objetivo da pesquisa, apresentamos aos informantes 6 (seis) questões gerativas (Apêndice A e B), assim procuramos sintetizar acontecimentos e contextos da política, possibilitando aos sujeitos responderem espontaneamente, sem prévias elaborações.

A fim de analisar a malha discursiva que circunda o PARFOR, exploramos as práticas discursivas e não discursivas usando a noção de discurso como a relação discursiva entre sujeito e objeto. Desta forma, como já anunciado no decorrer deste trabalho, estabelecemos como chave de análise na pesquisa as concepções de Foucault, nos tornando caro alguns conceitos como: discurso, sujeito, formação discursiva, enunciado, acontecimento e dispositivos.

Assim, Foucault (2009, p. 132-133) designa como discurso e prática discursiva, respectivamente:

Chamaremos de discurso um conjunto de enunciados, na medida em que se apoiem na mesma formação discursiva” [...] e “o que se chama de prática discursiva é um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística, as condições de exercício da função enunciativa (Foucault, 2009, p. 133).

Enquanto os enunciados ficam no âmbito das relações que o próprio discurso põe em funcionamento. Deste modo, de acordo com Fischer (2001, p. 198-199), é importante a análise do discurso dar conta exatamente das relações históricas, de práticas muito concretas que estão vivas nos discursos.

Para esse fim, adotamos alguns princípios relevantes do horizonte foucaultiano em uso na análise do discurso, e assim exploraremos o *corpus* da pesquisa, tais como:

- a) Arqueologia, para articular o acontecimento discursivo com o acontecimento não discursivo e as formações discursivas buscando compreender as condições históricas de enunciação dos discursos;
- b) Acontecimentos discursivos, passado o primeiro momento de

conceituação para este termo “acontecimento”, [...] em um segundo momento, o termo “acontecimento” começa a aparecer em Foucault de maneira positiva, como uma cristalização de determinações históricas complexas que ele opõe à ideia de estrutura [...]. O programa de Foucault torna-se, portanto, a análise de diferentes redes e níveis aos quais alguns acontecimentos pertencem (Revel, 2005, p. 13). Passando a expressar todo um conjunto de práticas que exigirá, dentro de uma análise plural e dentre inúmeros acontecimentos, que destaquemos aqueles mais próximos ao PARFOR e tidos como uma singularidade, que com a série de enunciados estão presentes nas materialidades que traduzem as formações discursivas. Irrupção de uma singularidade,

- c) Os enunciados demarcam a posição do sujeito, e essa posição é marcada por um dado exercício de poder. Os sujeitos, por sua vez, são movidos por uma vontade de verdade.
- d) A formação discursiva, cuja formação ocorre a partir de enunciados em que se apoia, não possui apenas um sentido ou uma verdade, mas acima de tudo, uma história.
- e) A prática discursiva é definida pela posição ou status do sujeito que lhe é possível ocupar, que fala, pelos lugares de onde fala, segundo um programa de informação (Foucault, 2009, p. 5).
- f) Sobre a noção de arquivo estabelecida em Foucault (2009, p. 146-147), é importante dizer que “[...] não se trata da soma de todos os textos de determinada cultura [...] tão pouco não é pensado em uma totalidade, como se fosse sempre possível acessá-lo na íntegra”. Mas, de início, a lei do que pode ser dito, o sistema que rege o aparecimento dos enunciados como acontecimentos singulares.

Partindo desta concepção, estudar a discursividade construída pelo dispositivo PARFOR, é, como sustenta Fischer (2001, p. 199), “[...] na medida em que as palavras são também construções; na medida em que a linguagem também é constitutiva de práticas”, possibilitando descortinar a penumbra que envolve os saberes demarcados nos documentos normativos e legislativos, e nas falas dos GMEs.

Assim, auxiliados por Foucault (2014), que expressa o discurso como acontecimento e compreensão de seus efeitos e as condições de emergência,

efetivamos o procedimento de escavar camadas para identificar interfaces nos discursos que circulam no conjunto de problematizações acerca do objeto de pesquisa, previstas no Quadro 6. Desse modo, tomamos esse elemento “[...] como um conjunto de enunciados, na medida em que estes se apoiam na mesma formação discursiva” (Foucault, 2009, p. 132) para compreender a governamentalidade do PARFOR como um discurso, uma prática social, ou seja, uma prática discursiva.

Em síntese, no conjunto de arquivos, a análise se consistiu em observar a emergência de diversas características comuns, que se manifestam de forma recorrente nas materialidades. No Quadro 7, revistando os contextos de influência, de produção de texto e da prática, apresentamos o mapeamento dos acontecimentos discursivos de grande envergadura para o PARFOR e seus grupos dominantes, identificando os enunciados presentes (arqueologia), e as formações discursivas que emergem nas estratégias biopolíticas na implementação da política e as táticas de governo (genealogia) do PARFOR.

Quadro 6 - Condições de possibilidade de emergência do enunciado Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica

(Continua)

ACONTECIMENTOS	ENUNCIADOS	FORMAÇÕES DISCURSIVAS
<p>Agenda da política educacional da América Latina</p> <p>Reestruturação do papel do Estado e Reforma Administrativa</p>	<p>Educação de qualidade inclusiva e equitativa; Marco de Ação de Educação para Todos; Políticas de financiamento e aportes multilaterais; Desenvolvimento regional e ampliar a formação e qualificação profissional dos professores.</p> <p>Capacidade de governança e governabilidade; Mecanismos de <i>accountability</i>; Racionalização de gastos, minimização da ação estatal nas políticas sociais.</p>	<p>Qualidade educativa; Planos e Programas de formação de professores; Investimento na educação básica.</p> <p>Hierarquia Verticalizada; Responsabilização; Transparência; Descentralização da administração das políticas sociais; A capacidade de Controle; Planejamento Estratégico.</p>

(Conclusão)

ACONTECIMENTOS	ENUNCIADOS	FORMAÇÕES DISCURSIVAS
Constituição Federal de 1988.	<p>Direito à Educação, com Educação para todos; Recentralização das políticas educacionais; Obrigatoriedade do Estado de propiciar a formação inicial e continuada aos professores.</p> <p>Poder Executivo federal dita as normas para redefinição de responsabilidades, ampliando funções de controle de qualidade, avaliação e definições de padrões educacionais</p>	<p>Governamentalização do Estado; Formação inicial e continuada de professores; Profissionalização docente; Políticas e Programas Educacionais.</p>
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Plano Nacional de Educação (PNE)	<p>Educação de qualidade; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica -Ideb.</p> <p>Comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de Educação básica.</p>	<p>Gestão e Qualidade; Prioridades e estratégias para Formação de professores; Planos e Programas Especiais de formação de professores.</p>
“Nova” Política Nacional de Formação de Professores PARFOR	<p>Exigência Constitucional; Amplia a formação superior para profissionais que atuam na educação básica.</p> <p>Regime de colaboração entre a Capes, o MEC, as Secretarias de Educação dos estados e municípios e as instituições públicas e comunitárias de ensino superior.;</p> <p>Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério Comitê Gestor Nacional; Fóruns Permanentes de Apoio à Formação de Professores.</p>	<p>Assimetrias e desigualdades com relação à formação de professores da educação básica; Estrutura e organização do PARFOR; Centralização das decisões e Hierarquia; Regulamentação e normatização, Operacionalização e Materialização Participação, Autonomia e Engajamento Criativo; Programa PARFOR; Gestão, Prática, Teoria; Recursos Institucionais; Oferta Emergencial de cursos de Licenciaturas; Fóruns Estaduais Permanente; Parfor na UFMA; Responsabilidade Institucional; Controle.</p>
Atuação e ampliação das funções da CAPES-MEC no campo da Educação Básica.	<p>Formulação de políticas e desenvolvimento, fomento e articulação de atividades de suporte à formação de profissionais de magistério para a educação básica Reestruturação no interior do Ministério da Educação e entre seus órgãos assessores; Regime de colaboração entre a Capes, o MEC, as Secretarias de Educação dos estados e municípios e as instituições públicas e comunitárias de ensino superior</p>	<p>Valorização docente Formação docente Educação Básica Organização de Programas e Ações Gestão e normatização do Programa PARFOR Forte articulação com a UNDIME e o CONSED Plataforma Paulo Freire</p>

Fonte: Elaborado pela autora com bases nas narrativas e materialidades discursivas

Essa análise apresentada no Quadro 6 foi extraída dos arquivos de materialidades discursivas (textos e falas) nas sequências discursivas, as quais sustentam os discursos que estabelecem as relações e interrelações, o dito e o não dito que se apresentam com certa regularidade e/ou com originalidade da política.

Desse conjunto, com a intenção de extrair enunciados que retratam a inserção do GMEs na ordem do discurso de gestão e a participação dos sujeitos no processo de governamentalidade do PARFOR, discorreremos sobre o estatuto de verdade instituído na implementação do Programa em seções seguintes do trabalho.

Pensando na sistematização das problematizações extraídas da política PARFOR de acordo com cada contexto defendido por Ball e Mainardes (2011), organizamos um quadro (Quadro 6) que reúne os questionamentos pertinentes a cada etapa da trajetória.

Quadro 7 - Sistematização de Problemáticas por Contexto

(Continua)

CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	
Estado na formulação e efetivação das Políticas Públicas no âmbito da Educação, e de formação de professores da Educação Básica;	
PROBLEMATIZAÇÕES	TÉCNICA DE COLETA DE DADOS
1. Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? 2. Por que a política emergiu agora? 3. Há influências globais / internacionais / nacionais / locais? Como elas se relacionam? 4. Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência?	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa bibliográfica (revisão de literatura e referencial teórico); ● Pesquisa documental; ● Quadro de referência jurídico-normativo.
CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTOS	
Estado na formulação e efetivação das Políticas Públicas no âmbito da Educação, e de formação de professores da Educação Básica	
1. Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? 2. Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos? 3. Os textos são acessíveis e compreensíveis? 4. Há inconsistências, contradições e ambiguidades no texto?	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa bibliográfica (revisão de literatura e referencial teórico); ● Pesquisa documental;

(Conclusão)

CONTEXTO DE PRÁTICA / ATUAÇÃO	
Caracterização da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica Educação	
1. Quais são os princípios da Política? 2. Quais são as medidas de suporte à implementação da política? 3. Em que consiste o modelo apresentado aos municípios aderente à política?	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa documental; ● Quadro de referência jurídico-normativo.
Percepção e participação dos atores no processo de recontextualização da Política PARFOR	
1. Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? 2. Quais as percepções dos atores sobre a implementação da política? 3. Qual é a percepção acerca da participação no processo de recontextualização e tomada de decisão na ação destes atores no domínio Programa? O que tem sido construído em termos da participação dos atores no âmbito do Parfor? 4. Qual a percepção sobre o modo de gestão face ao desenho governamental da política? 5. Como os atores de linha de frente e demais envolvidos interpretam os textos? 6. Os atores envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas?	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa de campo com a realização de entrevistas com diferentes atores e representantes de instituições envolvidas na formulação e implementação da política.
Dispositivos e estratégias instituídas no processo de implementação do Programa no ambiente institucional da UFMA	
1. Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos atores que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política? 2. Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os atores lidam com elas? Há a reprodução ou criação de poder? 3. O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto? 4. As estratégias delineadas são fundamentadas em referenciais teóricos consistentes?	<ul style="list-style-type: none"> ● Pesquisa documental; ● Quadro de referência jurídico-normativo; ● Pesquisa de campo com a realização de entrevistas com diferentes atores e representantes de instituições envolvidas na formulação e implementação da política.

Fonte: Quadro elaborado pela autora

É crucial esclarecer que tal organização serve muito mais para tornar linear a descrição das análises empreendidas do que para limitar as discussões. Tomamos os questionamentos como pontos norteadores para mantermos uma linha analítica ao longo da tessitura analítica.

Deste modo, não é tanto o sentido dos enunciados, mas a função que desempenham é o que importa. Assim, “[...] não é o sentido que eu busco evidenciar, mas a função que se pode atribuir uma vez que essa coisa foi dita naquele momento” (Foucault, 2006, p. 255). Se algo pode ser dito e é acatado como

‘verdade’ é porque surgiram condições de possibilidade. Desta feita, acreditamos ser importante destacar essas condições, que desenvolvemos em seções posteriores.

Com este desenho metodológico, não tivemos a pretensão de estabelecer um ato inovador, mas, de nos desprendermos de regras convencionais. De certo que foi um esforço epistemológico, percorrendo zonas sensíveis e possíveis patenteadas pelo vigor dos conhecimentos de Michel Foucault e Stephen Ball, e outros apoiadores desta perspectiva.

E, assim como as ideias de Aquino (2018, p. 49), nos desprendemos ao tratar de caminhos metodológicos, como sendo aquele que:

[...] descreve o emprego coerente da teorização proposta pelo autor citado, seja no que se refere à incorporação de conceitos específicos, seja quanto à ativação de estratégias metodológicas solidárias a tais conceitos. Trata-se de tentativas de articulação da utilidade teórica ora a problemas empíricos, ora ao debate conceitual. Daí que um conjunto de obras do autor eleito é, em geral, referido explicitamente no percurso argumentativo dos textos enquadrados nessa categoria.

Além disso, é importante frisar que tivemos um certo grau de liberdade na definição dos encaminhamentos metodológicos com o alerta do cuidado necessário, sobretudo, quanto à observação ética que assegure coerência, validade e objetividade, para que possamos superar o predomínio de nosso conhecimento vivencial na Política por quase uma década, exatamente ocupando o lugar de GMEs.

Desse lugar, sob o pano de fundo constituído pelas condições estratégicas e das estruturas institucionais, certamente, houve apropriação e produção de verdades, elaboração de subjetividades e participação nos acontecimentos discursivos que fazem com que possamos contribuir como uma reflexão política e científica.

4 O ESTADO NA FORMULAÇÃO E EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: explorando a construção discursiva no contexto de influência e produção de texto

O Estado é uma entidade legítima para garantir os direitos fundamentais dos indivíduos, com destaque nos direitos à Educação. O caminho pelo qual o Estado deve trilhar é a efetivação de políticas públicas, as quais são resultantes de práticas concretas e das relações históricas vivas em uma sociedade sob a égide da governamentalização e de seus dispositivos que produzem e conduzem as políticas públicas. Com essa perspectiva, apresentamos acontecimentos fundantes sobre o papel do Estado na formulação, efetivação, os desafios e perspectivas da Política a partir de seus contextos de influência e de produção de texto, os quais fomentam a formulação e a institucionalização da Política Nacional de Formação de Professores no Brasil.

Para tal, seguimos pistas que pudessem nos conectar à sucessão de narrativas, sejam aquelas em documentos ou em depoimentos dos sujeitos envolvidos diretamente com essa política. Nesse material, a priori, identificamos grandes acontecimentos e o conjunto de enunciados e regularidades discursivas, que contemplam as questões contextualizadoras para emergência da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica PARFOR (Quadro 6).

4.1 Notas sobre reforma e gerencialismo das políticas: afinal, qual projeto de política está em jogo nessa reforma?

Iniciamos o nosso raciocínio com base na conjuntura global da sociedade e sob a égide do paradigma neoliberal. Este modo de pensar e agir captura as transformações sociais, econômicas e políticas permeando todos os projetos e ações governamentais, com o fito de tornar mais eficiente o aparelho do Estado.

Ainda que este modelo encontre resistências políticas, mantém-se firme pelos ditames do segmento do capital que sustentam as propostas de mudanças sociais, educacionais e institucionais a partir da década de 1990. Essas reformas estruturais foram implementadas como uma estratégia para estabilizar, fortalecer e criar condições macroeconômicas consistentes para a inserção dos países da América Latina em um ambiente de produção tecnológica avançada, no âmbito do processo de reestruturação do capital internacional (Bresser-Pereira, 1996; Cavalcante, 2011).

Essas reformas tinham como objetivo melhorar a eficiência econômica, atrair investimentos estrangeiros e promover o crescimento econômico. No entanto, como muitos estudos apresentam, esse movimento de austeridade fiscal imposto sob a bandeira de reforma não contribuiu significativamente para a redução da pobreza e da desigualdade social. Além disso, muitos países que adotaram essas políticas de ajuste estrutural enfrentaram problemas econômicos e sociais significativos nos anos seguintes.

Frisa-se, assim, a necessidade de organização social e política para unir esforços em torno de um mesmo objetivo, onde a sociedade e o Estado caminham num só sentido, objetivando superar obstáculos através de prestações e atenção governamental na garantia da saúde, educação e assistência social, dentre outros direitos com perspectivas de governança como estratégias para efetivar as ações públicas.

Com todo esse cenário, é notável a necessidade de políticas públicas para garantir a atuação do Estado e que este possa coordenar os meios com a disposição para concretizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, ou seja, a intencionalidade pública e a resposta a um problema público. Além de incluir esforços coletivos, indicadores e modelos de governança, esse cenário aponta para um campo que gera muitas discussões que, aparentemente, se concentram em problemas nacionais. Tratam, na verdade, do pensamento globalizado e das transposições arregimentadas pelos organismos internacionais.

Nesse contexto, recorreremos às concepções de Estado e de governo para que possamos entender as relações existentes entre si e com o conjunto das reformas do Estado no alcance da dinâmica das políticas públicas de formação de professores. Assim, podemos trazer à reflexão as tendências que vêm sendo apresentadas às políticas educacionais para suprir demandas constitucionais no trânsito dos modelos de Estado, circulando desde Produtor/Autoritário para um Estado Regulador/Financiador até, ainda mais recentemente, um Estado Parceiro/Negociador que propõe as reformas e o desafio da gestão das políticas educacionais no Brasil. Essas discussões são bem empreendidas nos textos iluminadores de Barroso (2006), Gatti, Barreto, André (2011) e Höfling (2001).

No diálogo produzido na literatura, é comum encontrar o Estado em seu papel de cumprir deveres institucionais, que se vê obrigado a mobilizar um conjunto de

esforços da Administração Pública para suprir demandas sociais, principalmente de segmentos economicamente menos favorecidos, considerando que a “[...] possibilidade neoliberal produzem favorecimentos [poderes] ao clube de bilionários que constitui hoje uma plutocracia cada vez mais poderosa, tanto dentro dos países como no cenário mundial” (Harvey, 2016, p.11) (grifo nosso).

Na disputa de sentidos políticos, segue a onda reformista vivenciada pelos países de capitalismo avançado, a qual se intensifica nos anos de 1990 por uma agenda de reformas da administração pública, protagonizada principalmente nos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e alicerçada nos princípios da Nova Gestão Pública (NGP).

Com efeito, se tem o desfecho na regulação da produção e do capital com base na oferta e procura, na polarização entre a continuidade e o aprofundamento de soluções neoliberais mercantilistas e/ou privativas, e entre as que são concentradas no capitalismo pelo fetiche da tecnologia e da inovação. Verificamos que o significado de bem-estar foi escamoteado e traduzido pela conformação da ideia de símbolo da modernização e do progresso, de apatia política à expansão tecnológica, criando mais aparências de mudanças do que transformações de fato (Harvey, 2016).

As mudanças operadas na produção de bens materiais e as novas ideias que delas brotaram não só impactaram profundamente o cenário econômico, político, social e cultural em cada momento histórico e em cada espaço geográfico, mas também fertilizaram o campo de conflitos entre o velho e o novo nos espaços educativos, dando novos contornos empresariais e maior integração entre os mercados, especialmente o mercado da educação.

Desse modo, severos reflexos são notados sobre os caminhos de governança no campo da educação brasileira, o que faz avançar a crítica da visão hegemônica de pacotes governamentais a serem operados em contexto político-institucional para desregular modelos formativos e de preparação profissional; quiçá descentralizar para serem geridos de forma participativa e autônoma.

Seja qual for o modelo, esses inferem nas condições de implementação e materialidades da política pública, determinando fatores e condições de governamentalidade. Assim entendido, até aqui a nossa preocupação foi demonstrar sobre quais influências e tendências fizeram a Políticas de Formação de Professores emergirem no plano nacional. Seguimos, trazendo aspectos que se instalaram em

contexto histórico da administração pública brasileira. De acordo com a descrição de Tripodi e Sousa (2018, p. 236-237):

[...] o marco temporal em que se situam os esforços para a construção de um Estado Gerencial foi o ano de 1995, que corresponde ao primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado – Mare, e, sob o comando do então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, e cuja função, segundo o próprio idealizador do projeto reformista, seria estabelecer as condições para que o governo pudesse aumentar sua governança entendida como a “capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Registramos que a mudança do papel do Estado frente à condução das políticas públicas de corte educacional é decorrente da crise vivenciada pelo sistema capitalista nos anos 1970. O Estado de bem-estar social – Estado indutor de inovações e avaliador de políticas, de acordo com Abrucio e Gaetani (2006, p. 175), chama atenção para a vocalização impressa na Constituição Federal de 1988, tida como “cidadã” (Brasil, 1988), em que reza a educação como um direito social.

Esse projeto de reforma do governo brasileiro, consubstanciado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, apoia-se num diagnóstico que aponta a reconstrução do Estado como elemento central da agenda política dos anos 90: trata-se de uma necessidade imposta pela globalização da economia e pela própria crise do Estado.

As redefinições administrativas são explicadas por Pires (2018, p. 9), ao dizer que:

[...] o período de transição democrática, caracterizada, a posteriori, pela propagação das orientações políticas do neoliberalismo e da terceira via, empreenderam uma espécie de disputa entre duas formas de gestão para a educação pública, a gestão democrática e a gestão gerencial.

Em marco temporal, o Estado reformador, cujo modelo chega ao Brasil sob o signo das reformas editadas pela Emenda Constitucional nº 19, de junho de 1998 (Brasil, 1988), afirma que:

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

Estudos demonstram que, no Brasil, a opção pelo padrão de administração pública e as distintas medidas educacionais implementadas não ou muito pouco se alteram pelos diferentes momentos políticos e de governos, ainda que sejam constituídos por diferentes menções políticas-ideológicas. Assim, tem-se mais de 30 anos de implantação e funcionamento de um apanágio de políticas neoliberais, com

opções de projeto de desenvolvimento político e econômico que possuem a inserção do conceito de “público não estatal” no âmbito da administração pública para todos os campos sociais (Abrucio; Couto, 1996).

No sentido da reforma gestonária, também houve a substituição da tradicional estrutura hierárquica, constituindo uma importante mudança na governação. Traduziu-se, desse modo, em uma alteração na abordagem de cima para baixo (*top-down*) de implementação e controle das políticas. Como afirma Silva (2019, p. 39), “A acrescer a isto, a responsabilidade pela implementação das políticas foi transferida para gestores, alterando-se a natureza do controle e da avaliação nos serviços públicos”.

Com isso, Bresser Pereira (1999, p. 6) observa a “[...] adoção de medidas como a flexibilização dos processos e dos regulamentos burocráticos, conferindo um grau mais elevado de autonomia e de *accountability* às agências governamentais e aos seus gerentes”. Contudo, também é perceptível maior controle sobre a burocracia e os seus programas.

Ao mesmo tempo, chamamos atenção para as reformas educacionais pelo caráter social, político, cultural e contextuais das instituições escolares, em que a proposição reformista foi para além de um processo técnico e administrativo, seguindo pelos signos de expansão, de gestão e do gerencialismo dos sistemas educativos. Ou, ainda, podemos dizer que a culminância da reforma foi para além da simples transferência de responsabilidades e/ou de recursos para os interfederados como atores implementadores.

A história revela que, no Brasil, a luta pela formação de professores diante dos avanços e retrocessos, ocorreu de forma árdua. Garantido em texto Constitucional o direito à educação e dever do Estado a oferta de formação continuada, cujas bases doutrinárias nascem na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4.024 de 1961) com o período da ditadura, foram feitos pelos vícios técnico-burocráticos, com treinamentos e a oferta de Ensino Superior para algumas áreas, mas com forte inclinação para o tecnicismo despolitizado e utilitarista, mormente marcado pelas influências dos organismos internacionais. Tal conduta reflete uma mundialização da educação.

A partir da Constituição de 1988 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), de 1996, seguiram-se muitas iniciativas em forma

de ações governamentais e legislação, a mencionar aqueles que estão estreitamente relacionados com Políticas de formação de professores.

- a) Pacto pela valorização do magistério e qualidade da educação: conferência nacional, acordo de educação para todos: compromisso com a qualidade e profissionalização do magistério. 1994;
- b) Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação, e dá outras providências. O documento intitulado “Magistério da Educação Básica” que define as metas e estratégias para a educação no Brasil para o período de 2014 a 2024, incluindo a discussão sobre a valorização e a formação dos professores.
- c) Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica em nível superior, curso de licenciatura e graduação plena.
- d) Programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores implementados em regime de colaboração com os entes federados;
- e) Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), organizada em Brasília, deliberou o estabelecimento de políticas e programas nacionais, buscando organizar e desenvolver programas de formação continuada em regime de colaboração entre os entes federados. 2008
- f) Decreto nº 6.755/2009 que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, dispondo sobre a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, as formações inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da Educação Básica.
- g) Aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) por meio da Lei nº 13.005/2014. A estratégia 1.8 da Meta 1 afirma que é preciso “promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior” (Brasil, 2014);
- h) Decreto nº 8.752, de 09 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.

Também destacamos importantes instrumentos balizadores das reformas em uso pelo governo: foram os Planos Nacionais e Setoriais, tal como o Plano Nacional da Educação de 1960 e de 1965; Plano Setorial de Educação e Cultura decenal de Educação, que, segundo Germano (2011):

Essa era tecnocrática no planejamento educacional é marcada pelo fortalecimento do Poder Executivo, hipertrofiado, livre de qualquer controle social e político, e 'arbitrário, que violava sua própria legalidade, cujo comportamento, por conseguinte, era imprevisível.

Nessa tônica, se estabelece também uma proposta de revitalização da reforma do Estado do Brasil, cujas medidas de reforma foram acompanhadas pelas das finanças públicas e a Constituição de 1988, Plano Nacional de Educação para Todos e o Plano Nacional de Educação.

Dentre conquistas empreendidas no campo da Educação, estes se constituíram em instrumentos facilitadores da democratização do Estado, estabelecendo novas funções estatais, melhorar serviços e ter um maior controle sobre o Estado, se posicionando entre o modelo de administração centrado na burocracia pública e gerencial público, com fim na eficiência com a redução de custos e aumento de produtividade.

De certo, adoção mais expressiva de políticas gerenciais na educação foi sustentada por reformas e teve como base a educação financiada pelo poder público, repassando a responsabilidade de criar e implementar as políticas educacionais, as organizações e as entidades civis e sociais para auxiliar na prestação desse serviço, ou, mais precisamente, desenvolvendo práticas de gerenciamento em razão da diminuta ou escassa infraestrutura das instituições promotoras, de modo que as responsabilidades deixam de ser exclusivas do Estado.

Por esta janela aberta:

As políticas públicas passam a ser orientadas por uma reforma de Estado, que engendra alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando as formas de gestão e, conseqüentemente, as políticas públicas, particularmente, as políticas educacionais (Dourado, 2013, p. 762).

O enfrentamento dessas dificuldades inclui desde o fenômeno mundial da globalização à privatização do público com alcance no quase mercado de educação, estimulando o surgimento de questionamentos acerca dos fatores que influenciam o processo de formulação e implementação das políticas públicas, em geral, e das políticas educacionais, em particular, de formação de professores. Problematisa-se os arranjos políticos e operacionais, os quais têm assumido, em cada lugar e espaço sociais, o poder decisório e das responsabilidades sobre a organização e a

produção dos serviços que determinam o avanço ou recuo do Estado na intervenção dos problemas da sociedade (Costa, 1996; Almeida, 1993; Mendes, 1996; Paim, 1992).

Objetivamente, esta descrição se refere a paisagens apresentadas pelo novo neoliberalismo, cujos tentáculos têm tido alcances no campo educacional, com vistas a uma diferente produção de conhecimento que sustente a concentração de renda e se estabeleça como fator natural das relações sociais, denominados “mecanismos de produtividade do mercado capitalista”. São as condições que o Estado centralizador estabelece, principalmente, para subjetivar e, ao mesmo tempo, arregimentar a massa educadora, em prol da melhoria da escola ou da governança da escola, com responsabilidade da eficiência e qualidade na formação educacional.

Estas são as feições globais do projeto hegemônico de Estado que, embora esteja assentado em uma base de pensamento contraditório, é modelado pelo neoliberalismo e, por conseguinte, define um campo educacional baseado no tripé controle político-ideológico, regulação e atores não estatais, e performatividade.

Com este plano ideológico, a gestão da educação e a condução de suas políticas governamentais passam a ter o movimento simultâneo da lógica de interação entre o Estado e as razões mercantilistas⁶, bem representadas pelas iniciativas que lhes são externas. Elas configuram a assimilação das práticas gerenciais do setor privado e de transferência dos serviços públicos para o segmento privado. Neste campo discursivo, a educação pública perde gradativamente o seu status de direito para tornar-se um serviço das parcerias público-privado e/ou modelos de prática comercial e empresarial, como novas perspectivas de negócios para problemas educacionais, a mencionar consultorias, treinamentos, apoio, serviços de gestão.

Todas as oportunidades surgem com propósito de solução para os problemas do estado que, com o processo de reforma da educação, tornam nítida a privatização da política por meio de representantes do setor privado, os quais operam dentro do governo e fazem parte da “comunidade de criação de políticas, ou

⁶ Há algumas divergências teóricas e conceituais entre os termos usados para essa interação e os modelos de gerencialismo, mercantilização e privatização na gestão da educação básica (Adrião; Dominiciano, 2020).

seja, esses representantes participam intensamente em todas as etapas do ciclo, do contexto de influência ao contexto de implementação” (Ball, 2020, p. 162).

Em meio à condensação de forças para garantir a hegemonia, o processo termina por imprimir uma carga política em todas as ações do Estado. Como parte dessa função, passa a encarnar o neoliberalismo em um contínuo de forças internas e externas “[...] como racionalidade que produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades” predominando em um ‘mundo neoliberal’ sob perspectivas de mudanças sociais e econômicas, as quais se caracterizam pela intensificação das políticas desenvolvimentistas de caráter social e de distribuição de renda (Ball, 2004; Brooke, 2012; Dardot e Laval, 2016, p. 16).

No sentido histórico e globalizado, a trajetória das políticas públicas no Brasil revela concepções, modelos, compromissos e até mesmo suas contradições. Tendo em vista a análise de Dourado (2013), é registrada uma determinada ordem cultural e politicamente contextualizada do processo de reforma educacional, que faz parte de um grande projeto de educação em nível mundial com intenções neoliberais, cujo intento é adequar-se às transformações econômicas e sociais vividas na contemporaneidade, formando sujeitos aptos ao mercado de trabalho e ao consumo sob o pretexto do discurso de ajuda para que os países se desenvolvam.

Para tanto, o discurso recorrente é a gestão da formação dos profissionais da educação básica em regime de colaboração, articulada entre o Ministério da Educação, sistemas e redes de ensino, instituições educativas e as instituições formadoras, sempre sob o lema ‘garantias da qualidade da educação para todos’. Tal lema, dentro deste contexto, neoliberal é assegurado pelos mecanismos de *accountability* e de meritocracia.

A exemplo, nos discursos sobre a formação de professores percebemos que, inertes em relações de poder, os documentos oficiais produzem sentidos com significados de padrão de qualidade e valorização dos profissionais da educação, mas contraditoriamente de caráter de programas compensatórios. Os discursos são prevalentes para convocar o esforço da sociedade para reduzir desigualdades sociais e econômicas por meio de subsídio público.

Deste modo, Programas de Formação Docente buscam compensar déficits ou desvantagens, focalizando o grupo de professores vinculados à educação básica, mas, acontecem ajustando a uma lógica que estimula a ampliação de políticas de formação inicial em serviço e no regime de colaboração, sem assegurar as devidas

condições estruturais para esses profissionais garantirem suas participações.

Nesse tempo de existência, por mais de uma década, vem sendo construída a sua história e trajetória destinada a professores da educação básica em efetivo exercício, privilegiando a formação em serviço na perspectiva de democratizar as oportunidades de qualificação profissional.

Como prevê a Lei nº 11.502, de julho de 2007 (Brasil, 2007) a Política Nacional de Formação de Professores tem como objetivo assegurar a qualidade da formação dos professores que atuarão ou que já estão em exercício nas escolas públicas, além de integrar a educação básica e superior visando à qualidade do ensino público. Com a meta de expandir a oferta e melhorar a qualidade nos cursos de formação dos docentes, observa-se a intensidade no propósito de atualizar e complementar conhecimentos dos professores em exercício, propiciando-lhes a titulação adequada a seu cargo, a qual pode ser atualizada dada nos cursos regulares, uma vez que estes já estão trabalhando na rede, como assevera Gatti (2008, p. 58).

Para tal propósito, concordando com Fonseca (2013), podemos afirmar que essa política se configura como:

[...] um processo de decisão política que se materializa em objetivos com resultados esperáveis, normalmente vinculados à transformação de uma dada realidade, com vetores distintos, e que envolvem:

a) técnicos estatais e não governamentais, burocratas e políticos (tomadores de decisão); b) atores distintos (com “recursos de poder” assimétricos), cenários e conjunturas (por vezes voláteis); c) capacidade e viabilidade de o Estado disponibilizar recursos orçamentários, humanos, legais e logísticos; d) mecanismos de mensuração dos resultados (Fonseca, 2013, p. 405).

Investigando verdades produzidas em arenas e nos grupos de interesses que atuam nos processos que antecedem, influenciam e estabelecem a política e suas diretrizes jurídico-normativas em níveis micro, meso e macro, apontamos acontecimentos que ressignificaram e fortaleceram o surgimento e estabelecimento do problema da formação de professores como de interesse público. Assim, com demandas e agenda públicas, a resposta foi a política PARFOR como proposição de governo para o contexto brasileiro. Várias foram as razões para seu estabelecimento. Dentre estas, a promulgação da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual além de um marco histórico para a educação brasileira, é um dispositivo legal que garante a legitimidade às políticas de formação e a valorização de professores da educação básica, como se confere em seu Art. 62:

[...] A formação de docentes para atuar na Educação Básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação [...] determinando no seu parágrafo 4º, artigo 87, que [...]. Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço (Brasil, 1996).

Como outro marco importante, destaca-se uma de suas diretrizes: a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) que buscou, a partir de um diagnóstico, identificar as medidas apropriadas para a gestão do sistema, com vistas à melhoria da qualidade da educação básica. Desse modo, o Plano constitui-se como peça fundamental, elaborado a partir do Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007), no qual são estabelecidas ações estratégicas que buscavam a implementação de políticas públicas de melhoria da qualidade da educação.

Com este sentido e para induzir a formação superior e gratuita para a formação de professores em serviço, foi instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica - PARFOR (Decreto 6.755/2009 e Decreto nº 8.752/2016) que, segundo o discurso Presidencial na data de lançamento da política em 28 de maio do ano de 2009, visava a equalizar oportunidades educacionais para a formação de quase 117 mil professores e elevação do padrão mínimo de qualidade de ensino. Com esse sentido, essa política passa a reforçar o sentido redistributivo e de combate às desigualdades educacionais, de valorização do professor da educação básica e, sobretudo, passa a suprir a carência de professores com formação superior no território brasileiro.

Estabelecida no âmbito do Governo Federal, a política PARFOR vem sendo materializada em nível de Plano e Programa pela CAPES desde o primeiro governo do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011). O panorama do segundo semestre do ano de 2009 já indicava que “Das 27 unidades da federação, 21 especificaram suas demandas de formação no plano estratégico no Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Acre, Rondônia e Distrito Federal, mas não elaboraram o plano” (Plano Nacional..., 2023).

Na sua trajetória, teve continuidade pelos governantes Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2019) e Jair Bolsonaro (2019-2022). No decorrer de 2018, “O Programa já contemplou cerca de 87 mil professores (considerando atuais beneficiários e egressos). Desses, 67 mil já haviam concluído (43 mil) ou abandonado (24 mil) o programa até o final de 2018” (Ferreira e Resende, 2021, p.

418).

Atualmente, na nova gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026), sob o slogan “União e Reconstrução”, identificamos iniciativas de reconstrução dessa Política com a liberação de investimentos em prol de formação continuada. Tais investimentos suscitam a garantia de continuidade da Política e suas ações, e desdobram-se no Programa Nacional de Fomento à Equidade na Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR EQUIDADE), com objetivo de formar professores indígenas em diversas áreas do conhecimento.

Em 2024, o programa aprovou a implementação de 39 cursos de licenciaturas e pedagogias interculturais indígenas, a serem ofertados por 39 instituições de ensino superior, distribuídas em todas as regiões do País, o que promoveu 2.412 novas matrículas de pessoas indígenas, 32 cursos de licenciatura em educação especial, com 1.790 vagas em todo o Brasil.

Em 2024, foram lançados 79 novos cursos, com 39 mil vagas, voltados a professores do Atendimento Educacional Especializado e a gestores educacionais, com o objetivo de assegurar o acesso, a permanência e a aprendizagem desse público nas escolas comuns. Os cursos, em geral, abordam conteúdos sobre as diferentes deficiências e são ofertados em parceria com 44 instituições federais de ensino superior. Para isso, o MEC irá aportar R\$16,6 milhões, além de ofertar bolsas que, no total, somam um valor de R\$10,9 milhões (Conheça as ações do MEC..., 2024).

Embora essa política seja uma proposição positiva, o prazo de alcance de suas metas findou em 2006, e ainda não foi superado o desafio da adequação da formação docente, permanecendo na pauta das políticas educacionais, não só no que se refere à formação inicial, mas à formação continuada como meta pelos municípios brasileiros. Com isso, essa política ainda não se solidificou para garantir a resolução do problema público de formação de professores no Brasil, mesmo com o significativo tempo de funcionamento, além de outras ações governamentais para fortalecimento da formação em serviço dos professores da educação básica e para o alcance às comunidades educacionais com menor acesso e de localização geográfica remota.

Para se ter dimensão dessa realidade, em comparação com 2012, o quadro praticamente não se alterou.

O diagnóstico em 2017, era que quase a metade dos professores do ensino

fundamental e médio do país ainda não possuem formação específica, sendo: dos 494 mil docentes que trabalham no ensino médio, 228 mil (46,3%) atuam em pelo menos uma disciplina para a qual não têm formação. Quase um terço (32,3%) só dá aulas em matérias para as quais não têm formação específica. Outros 14% se desdobram entre a área em que são titulados e outras para as quais não são habilitados. (Anuário..., 2019).

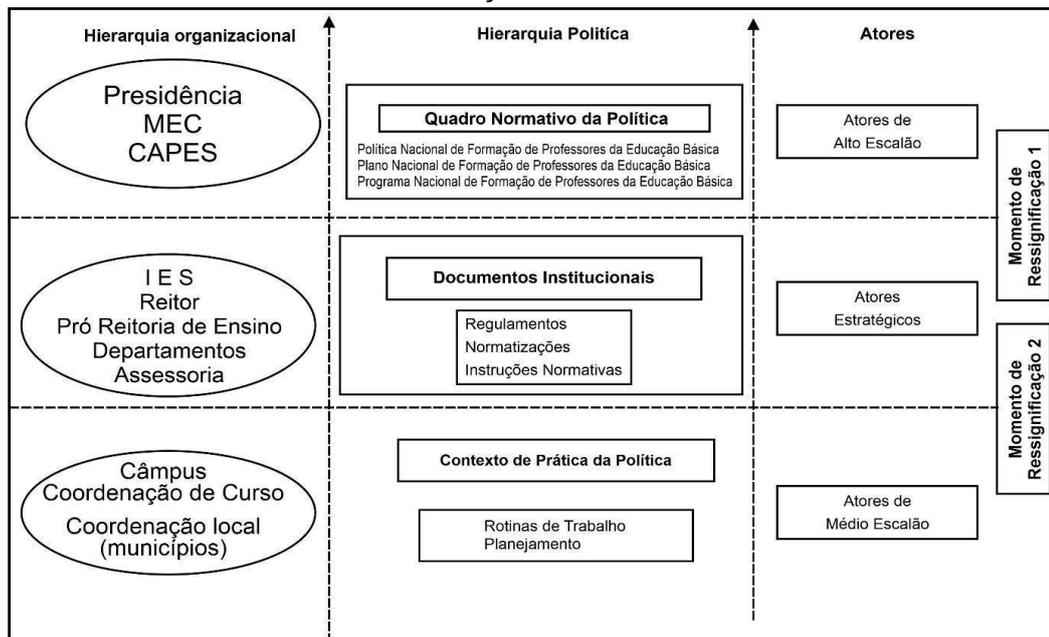
De acordo com os dados estatísticos do Anuário Brasileiro da Educação Básica (2021),

A escolaridade média dos professores da Educação Básica no Brasil avançou, mas ainda há desafios importantes a serem superados. Em 2020, 86,6% dos professores da Educação Básica apresentavam escolaridade de nível superior, sendo que 43% fizeram pós-graduação – um aumento consistente de 18,6 pontos percentuais na última década. Contudo, quando se considera a adequação da formação docente para lecionar em suas respectivas turmas ou disciplinas, verifica-se que, nos Anos Finais do Ensino Fundamental, apenas 60,3% das turmas possuíam professores com formação compatível.

Além disso, 26,4% dos professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental no Maranhão apresentam a formação esperada para lecionar para suas turmas, enquanto as taxas superam os 80% no Distrito Federal e no Paraná.

Diante desse quadro, o estudo apresentado por Bof, Caseiro e Mundim (2023) apresenta um diagnóstico atualizado sobre o território nacional, no qual há carência de professores adequadamente habilitados para atuar na áreas de conhecimento dos currículos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. Este é um problema permanente, segundo os Indicadores de Adequação da Formação Docente, instrumento de avaliação quantitativa adotado pelo Inep. Para incentivar o cumprimento dos estabelecidos nos dispositivos legais do país, o MEC instituiu, em março do ano de 2023, um Grupo de Trabalho (GT) coordenado pela Secretaria Executiva do Ministério, voltado para a discussão de políticas de melhoria para a formação inicial docente, formado por representantes de todas as secretarias do MEC, Capes, Inep, CNE, Conaes, FNE, Andifes, Conif, Associações Brasileiras de Universidades Comunitárias e Confessionais e estabelecimentos de ensino do setor privado. O *Todos Pela Educação* apresentou suas propostas em uma das reuniões do GT. O GT apresentou as iniciativas positivas do MEC no sentido de avançar nas propostas sobre vários tópicos, dentre os quais destacamos: diagnóstico sobre oferta e demanda de professores, formulação de um plano nacional de valorização dos profissionais do magistério (Figura 4), e reafirmação do papel da Capes.

Figura 4 - Modelo organizacional do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR



Fonte: Modelo adaptado de Correa e Ramos (2019, p. 304).

Na dimensão interna dessa política, o foco é na capacidade técnica de elaborar os procedimentos formais de administração (conteúdos suficientes ou não) na ação pública, na divulgação na mídia, e no cotidiano da agência CAPES, cujas responsabilidades incluem implementar a política, seguida das mudanças no rumo e curso dessa ação.

Sendo assim, é importante os enunciados fixados em materialidades, discursos do governo expressos na legislação e em outros documentos normativos, bem como as narrativas produzidas por atores envolvidos diretamente com a política em destaque, dados e opiniões enunciadas pelos Gestores de Médio Escalão.

Entre os vários arquivos (documentos arrolados no Quadro 1 referente ao marco legal Política PARFOR), observamos a estrutura dos textos, evidenciando as construções desenvolvidas ou as esquecidas neles, para encontrar pistas que facilitem compreender sentidos no que o sujeito fala e relaciona-se com o chão da política. Isto termina por definir os referenciais e sentidos sobre a institucionalização de princípios, valores, e formas de funcionamento da Política, os quais obviamente caracterizam-se pelas condições de produção empreendidas pelo Estado.

Com o intercruzamento dos discursos obtidos por entrevista, frutos do olhar e pensar dos gestores de linha de frente situados no tempo e no espaço de seus fazeres, que recontextualizam o modo de governabilidade nos espaços das Universidades, em que se verifica a força dos dispositivos normativos em projetar,

modelar e padronizar o comportamento coletivo e individual dos gestores, inclusive tornando-as parte de sua identidade gerencial.

Isto evidencia e reforça o sentido atribuído por Foucault (2014), ao afirmar que esses dispositivos são criados e mantidos por instituições de poder, a citar, neste âmbito, o poder legislativo e executivo do governo brasileiro com o intuito de disciplinar com regras e normas sobre o que pode e como devem ser executadas as ações da política.

Desta feita, as análises revelam nossas compreensões acerca dos ditos e não ditos em nível macro, os quais delineiam a trajetória da Política e o Plano PARFOR, imersos em condicionantes e influências protagonizadas em esfera nacional e local. De todo modo, ainda que já explicitado, o nosso interesse acadêmico centra-se no processo de sua implementação no eixo do conteúdo político e na participação dos GMEs na política PARFOR, que de forma contundente estes podem resistir ou conformar-se às normas, dependendo de sua posição na linha hierárquica da política.

4.2 Prática discursiva no Contexto de Influência

Os decretos e portarias buscam promover uma normatização e uniformização na formação de professores em todo o território nacional. Isso pode ser entendido como uma tendência de tentar controlar e regular a qualidade da educação básica no Brasil, especialmente nas regiões mais distantes e carentes, com o objetivo de reduzir desigualdades.

Esse discurso dita a elevação de qualidade da educação básica com vistas ao alcance dos patamares exigidos e induz à expansão de programas de formação docente, produzindo efeitos de autorresponsabilização do governo nas condutas desses beneficiados pelas ações de qualificação. Contudo, contraditoriamente, as circunstâncias econômicas, políticas, sociais e culturais que permeiam o exercício da profissão na educação básica são penosas, além de serem negadas as condições básicas e motivadoras para a permanência e conclusão da qualificação docente, como registra narrativa de GMEs situado em nível central de órgão governamental.

“Foram muitas as dificuldades e desafios. Entre eles alguns relacionados à liberação dos professores para frequentar o curso, ao apoio por parte das secretarias para transporte, entre outros....Essa falta de apoio, gerava dificuldade de formação das turmas, devido à baixa demanda. Buscava-se várias formas de equacionar essa questão, mas nunca foi fácil” (GMEC)

Nos atos legais da Política apenas fica subentendido aos entes federados a responsabilidade do apoio estrutural e as condições materiais para atender as condições específicas dos alunos e dos cursos, para que possam garantir a permanência e evitar a evasão dos beneficiados. Desta feita, as condições materiais não previstas nesse dispositivo ficam à mercê da disposição municipal ou estadual que governam as redes de redes, e/ou de grupos políticos locais, configurando um movimento de custo muito elevado para os professores cursistas.

Ao que tange às orientações dirigidas aos GMEs situados no contexto da prática para mediar contrastes e situações não previstas nos dispositivos, é real o silenciamento nos arquivos referindo-se à omissão, ou ocultação de informações precisas detalhadas que direcionem as ações operacionais, deixando lacunas que reforçam as estruturas de poder existentes. Nessa janela de comando, a microfísica do poder é observada no nível local, onde as instituições implementadoras se veem isoladas e os coordenadores locais (GMEAD, até os alunos) começam a exercer poder sobre o funcionamento didático-administrativo do Programa, interferindo nas ações de gerenciamento das instituições formadoras. Isso reflete como as relações de poder atuam, como narra um dos sujeitos no ofício de gestão didático-pedagógica do Programa na função de GMEAC:

"É como se a universidade estivesse sozinha nessa luta... e por isso, na minha concepção, enfraquece a qualidade do curso quando todos não estão caminhando em uma mesma direção."

A microfísica do poder é observada no nível local, onde a universidade se vê isolada e os coordenadores locais (e até os alunos) começam a exercer poder sobre a qualidade do curso, interferindo nas ações da universidade. Isso reflete como as relações de poder podem ser sutis, mas eficazes, nas dinâmicas locais, com os coordenadores locais assumindo poderes para determinar o que acontece nos polos.

De acordo com Foucault (2009), o poder disciplinar não é apenas centralizado, mas também distribuído por diferentes níveis de autoridade. Idealmente, os gestores locais devem ser parte de um processo de compartilhamento e ajustamento das diretrizes nacionais, já que são eles quem possuem a sensibilidade para as necessidades regionais. Quando esses gestores não participam efetivamente da construção do PARFOR, o processo de formação de professores se torna fragmentado, sem uma coordenação eficaz entre o nível central (governo federal) e as práticas locais. Essa fragmentação pode gerar distorções no

processo de normalização que o PARFOR busca promover.

O lugar de fala e de apropriação de decisões desenvolvidas pelos gestores pode ser visto, então, como um vácuo de poder que impede que o processo de implementação se alinhe com as necessidades práticas operativas. O arquivo, representado pela norma “Manual Operativo do PARFOR Presencial” demonstra a ausência dos gestores no contexto de Influência, uma vez que as atribuições dirigidas a estes estão, em sua grande parte, na esfera administrativa e pedagógica, onde não há funções previstas para reformulação de algum aspecto formal ou jurídico do Programa, como vemos em:

[...]

12.8. ATRIBUIÇÕES DOS BOLSISTAS DO PARFOR NA MODALIDADE PRESENCIAL

12.8.1. São atribuições do **Coordenador Geral** do PARFOR PRESENCIAL:

- a) Articular e apresentar ao Fórum o quadro de oferta de turmas especiais na IES;
- b) coordenar, promover e acompanhar as atividades acadêmicas e pedagógicas e, bem como realizar, em conjunto com os coordenadores de curso, a adequação do projeto pedagógico às especificidades dos alunos selecionados para turmas especiais;
- c) elaborar e apresentar os documentos e relatórios solicitados pela Capes referentes ao Programa;
- d) participar, quando convocado, de reuniões, seminários ou quaisquer outros tipos de eventos organizados pela CAPES relativos ao PARFOR PRESENCIAL;
- e) responsabilizar-se por manter atualizados, na Plataforma Freire, os dados das turmas especiais ofertadas pela IES no âmbito do PARFOR PRESENCIAL;
- f) realizar o cadastramento dos Coordenadores de Curso, Coordenadores Locais e Professores Formadores no Sistema de Gestão de Bolsas da Capes (SGB), mediante apresentação do Termo de Compromisso (Anexo III) devidamente preenchido e assinado;
- g) manter arquivados na IES a documentação relativa aos cursos e de todos os bolsistas do Programa, pelo período de 20 anos;
- h) Acompanhar as atividades dos bolsistas nas modalidades de Coordenador Adjunto e Coordenador de Curso;
- i) Exigir do Coordenador de Curso relatório de atividades certificando que os bolsistas do curso sob sua coordenação cumpriram suas atividades no Programa para fazerem jus ao pagamento da bolsa;
- j) certificar os lotes de pagamento de bolsas gerados no SGB;
- k) manter o cadastro dos bolsistas atualizados no SGB;
- l) articular-se com os setores internos da IES na utilização dos recursos repassados à IES para o PARFOR PRESENCIAL. (Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2014, p. 13).

A verdade oficial constante nos ritos jurídico-administrativos emanados do processo de governamentalidade, prevalecem supressão de vozes dos gestores na elaboração das normativas, corroborando o que já discutimos em relação à centralização de poder no decorrer da implementação do PARFOR e ao

distanciamento destes sujeitos nos contextos de influência e de produção de textos.

Se os GMEs não estão atuando nesse contexto inicial de elaboração da política, quem está? Essa é uma das problematizações que levantamos, com base no Quadro 6: 1. Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? 2. Por que a política emergiu agora? 3. Há influências globais, internacionais, nacionais, locais? Como elas se relacionam? 4. Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência? Nestes termos são incontestes as influências globais capitaneadas pelas organizações financeiras internacionais, os acordos comerciais e empresas multinacionais que são articuladores do modelo de política que contemple os interesses desses organismos e do mercado de educação.

Portanto, em meio a essas relações também de poder, os atores que elaboram as políticas públicas e diretrizes podem variar dependendo do contexto e do nível de governo. No entanto, menciono alguns dos principais atores que podem estar envolvidos na elaboração dessa política pública, a citar legisladores e atores técnicos. Essa segunda categoria inclui funcionários públicos das autarquias (Ministério, secretarias de governo, agências, consultores, pesquisadores e mediados pela CAPES), lembrando que esses atores podem interagir e influenciar uns aos outros durante o processo de elaboração de políticas.

Considerando todo o arcabouço dos dispositivos: Decreto nº 6.755/2009; Portaria Nº 9 de 30 de julho de 2009; Decreto nº 8.752/2016; Portaria MEC nº 1.087, de 10 de agosto de 2011 e Portaria CAPES Nº 220, de 21 de dezembro de 2021, podemos elencar uma gama diversa e multifacetada de influências que estão esquematizadas no quadro a seguir (Quadro 8):

Quadro 8 - Considerações sobre o dispositivo jurídico x Contexto de Influência

(Continua)

Tendências internas e nacionais:	<ul style="list-style-type: none"> • Centralização e uniformização da formação; • Fortalecimento do Estado e da CAPES:
Tendências globais e internacionais:	<ul style="list-style-type: none"> • Modelos de governança educacional internacional • Neoliberalismo e controle de resultados
Influências tecnocráticas e evidência científica	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporação explícita de métodos de avaliação quantitativa e indicadores de desempenho

(Conclusão)

Influências de grupos sociais	<ul style="list-style-type: none"> participação ativa de instituições governamentais, organizações da sociedade civil, entidades acadêmicas, associações de professores e sindicatos
-------------------------------	---

Fonte: Elaborado pelo autor

O papel da CAPES e sua crescente responsabilidade sobre a formação de professores a leva a seu fortalecimento, particularmente no contexto do PARFOR, revelando uma tendência interna importante no cenário educacional brasileiro: a centralização do poder e a regulação da formação docente. Essa centralização está intimamente relacionada ao conceito de governamentalidade proposto aqui, que não se limita apenas a aspectos administrativos ou financeiros, mas envolve a regulação do conhecimento e a qualidade dos saberes disseminados nas instituições de ensino superior, especialmente no que tange à formação dos docentes que atuarão nas escolas públicas.

Enquanto principal instância responsável pela implementação de políticas de formação docente e pela avaliação da qualidade dos cursos de licenciatura e formação continuada oferecidos no país, sua função foi expandida para garantir que as instituições de ensino superior, públicas e privadas, envolvidas no PARFOR, seguissem padrões estabelecidos para garantir a efetividade e a qualidade da formação dos professores. No entanto, os GMEs não puderam participar ativamente das tomadas de decisão.

O que vemos é a regularidade discursiva evidenciando uma prática que limita ou anula a participação dos GMEs no contexto de influência dentro das instituições de ensino superior e no governo central. Essa prática de financiamento direto de programas de formação de professores, como o PARFOR, é uma estratégia comum em diversos países que enfrentam desafios educacionais de grande escala, como a falta de professores qualificados em áreas remotas ou carentes.

Modelos semelhantes podem ser observados em países como os Estados Unidos, onde o governo federal tem financiado programas de formação e recrutamento docente através de subvenções federais e parcerias com universidades para enfrentar desigualdades educacionais, através do *Teacher Quality Partnership Program* (Programa de parceria de qualidade de professores) por exemplo, que foi criado através da Lei de Educação de 2001 (*No Child Left Behind Act*), um marco legal nos Estados Unidos que trouxe reformas significativas

para a educação, com o objetivo de aumentar a qualidade técnica dos professores e garantir que eles estivessem bem preparados para atender às necessidades dos alunos nas escolas públicas, especialmente aquelas que enfrentam desafios como baixo desempenho acadêmico, falta de recursos e dificuldades de aprendizagem.

Em 2007, o *Teacher Quality Partnership Program* foi reformulado e expandido para melhorar a colaboração entre universidades e escolas públicas, permitindo que os futuros professores tivessem uma formação mais próxima da realidade escolar. O programa é financiado pelo Departamento de Educação dos Estados Unidos e, por meio de subvenções federais, busca fomentar parcerias locais que melhorem a qualidade do ensino (United State, 2024).

Em países da União Europeia, como Portugal e Espanha, também há programas de formação contínua financiados pelo governo, com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino nas escolas públicas e garantir que os docentes atendam a novos parâmetros de qualidade e desempenho. Em Portugal, o Plano Nacional de Formação de Professores (PNFP) tem como objetivo proporcionar formação contínua aos docentes de todas as áreas do ensino básico e secundário. O financiamento público para esses programas visa a melhorar as competências pedagógicas dos professores, em particular em áreas como tecnologias digitais e inclusão educacional. O governo português, por meio da Direção-Geral da Educação (DGE) e da Agência Nacional para a Qualificação (ANQEP), financia cursos e formações oferecidas por instituições de ensino superior e outras organizações de formação de professores. A introdução de financiamentos diretos, além de ser uma resposta a desafios educacionais, reflete uma tendência global em que os governos assumem um papel ativo na gestão da formação docente, com o intuito de garantir que os professores estejam bem preparados para os desafios pedagógicos contemporâneos (República Portuguesa, 2024; Agência Nacional para a Qualificação, 2024).

Na Espanha, o Instituto Nacional de Qualidade Educacional gerencia a formação de professores por meio de programas financiados pelo governo central. O país tem investido fortemente em políticas de formação contínua para garantir que seus professores estejam atualizados com as novas metodologias e práticas pedagógicas. A formação contínua é realizada em parceria com universidades, com o objetivo de melhorar as habilidades pedagógicas dos docentes e promover a inclusão e a qualidade do ensino. Além disso, através de programas como o *Plan de*

Formación Permanente del Profesorado (Plano de Formação Permanente de Professores), o governo espanhol financia a formação contínua de professores para enfrentar desafios educacionais específicos, como a inclusão e a igualdade de oportunidades. Esses programas também enfatizam o uso de tecnologias da informação e a adaptação dos currículos às novas demandas educacionais.

Esses exemplos de financiamento direto e parceria entre o governo e as instituições de ensino superior no Brasil, Estados Unidos, Portugal e Espanha demonstram que a governança educacional está cada vez mais centrada em modelos colaborativos e internacionais. O governo em seus diferentes níveis atuando como regulador e financiador, visa a garantir a qualidade da formação docente, com ênfase no controle de resultados e na eficiência do sistema educacional sem considerar, muitas vezes, o posicionamento e insatisfações de quem está atuando na linha de frente em nível estadual ou local.

Somamos à discussão a influência do neoliberalismo, como uma filosofia política e econômica nas políticas educacionais globais, incluindo a formação de professores, ao introduzir uma lógica de mercado e eficiência na gestão do setor público.

No contexto educacional, isso se traduz na ênfase em resultados quantificáveis e avaliação de desempenho, onde a eficácia das políticas e dos programas de formação é medida em termos de produtividade e sucesso acadêmico. No caso do PARFOR e de outras políticas de formação docente no Brasil, isso se manifesta por meio de mecanismos de avaliação contínua e exigências de *accountability*, como o monitoramento de taxas de aprovação, a performance dos alunos e a implementação de metas educacionais. Essas métricas são usadas para justificar o investimento público, mas também para padronizar as práticas educacionais, criando um sistema que prioriza resultados mensuráveis em detrimento da diversidade pedagógica e das realidades locais.

Sob a ótica neoliberal, a responsabilidade pela qualidade educacional é transferida para os professores e instituições de ensino, que são avaliados com base em indicadores de desempenho. Isso gera uma pressão constante para que os gestores entreguem resultados quantificáveis, no entanto, eles enfrentaram inúmeros desafios, como foi relatado por gestores que ocupam a função acadêmica na política:

Bem, eu acho que essa questão em relação a acompanhamento, embora

eu tenha exercido uma função de Coordenadora Pedagógica, que na minha concepção é uma função muito importante dentro do PARFOR, considerando o perfil dos cursos né, (pausa), foi muito deficiente, não por minha causa. Porque eu entendo que o acompanhamento só pode se dar mesmo no professor, com o professor, com os Projetos Político Pedagógico e presencialmente lá na UFMA. Mas os problemas mais sérios não se davam com os professores da UFMA, se dava com os alunos, mas nos locais, nos polos onde eles estudavam (GMEAC).

[...]

[...] logo de início eu confesso que eu senti um pouco de resistência quando eu fui convidada para assumir esse programa [...], mas mesmo assim eu assumi o desafio [...]."

Nessa passagem discursiva apresentada por este GMEAC sobre resistência e participação no momento inicial ao assumir a coordenação do programa nos revela como o poder circula dentro das instituições. A coordenação do PARFOR foi um convite apresentado, mas ela resistiu até aceitar, evidenciando a tensão entre a autonomia individual e as imposições institucionais.

Outra condição expressa, é sobre Governamentalidade, pois ela precisa "governar" o programa, lidando com a Capes e com as instituições locais, o que implica em estratégias de poder e controle sobre a educação pública.

Em muitos casos, isso leva a uma padronização excessiva dos currículos, sobrecarga dos gestores e professores que se desalinham às expectativas de resultados rápidos e facilmente mensuráveis, características do modelo neoliberal.

Deste modo, as políticas de formação de professores, atreladas ao domínio do Estado, estabelecem ajustes à lógica da produtividade e competitividade, bem como ao alcance de metas estabelecidas pelos organismos internacionais, posto serem estes os investidores do progresso dos países em desenvolvimento.

Nesse cenário, é prudente reconhecer a heterogeneidade dos discursos que fomentam e permeiam essas políticas partindo para reflexões, quiçá definição de novos contornos para as políticas existentes, ou as que estão por vir, atribuindo visibilidade para os sujeitos tudo a depender do jogo de forças envolvido. Gatti e Barreto (2009, p. 46), assevera que:

Nem sempre, nesse processo de construção de políticas educacionais, tem-se a condição de detectar-se as fontes de poder mais fortes e os interesses reais em jogo; eles até podem coincidir entre grupos de influência que se caracterizam como opostos, embora cada um só vise a seu particular "ganho" ao adotarem uma mesma proposição.

Nesse ínterim, as relações de poder perpassam um fator que também influenciou a projeção do PARFOR: postura tecnocrática e priorização de evidência científica. A tecnocracia pode ser entendida como uma forma de governo ou

administração em que especialistas, com base em dados técnicos e científicos, exercem autoridade sobre decisões políticas e administrativas. No contexto da formação docente, o uso de dados empíricos, métricas e a avaliação de impacto de programas educacionais se torna uma ferramenta central de monitoramento e controle, no intuito de justificar as políticas adotadas e, mais importante, provar sua efetividade.

No caso das portarias e decretos que regulamentam o PARFOR, observamos uma tendência de integração de evidências científicas como forma de legitimar a gestão do processo de qualificação docente. O Manual Operativo da CAPES deixa claro que a principal estratégia de implementação dessas políticas envolve a coleta e análise de dados quantificáveis sobre o desempenho dos professores antes, durante e após a formação, bem como a análise de impacto no desempenho dos estudantes.

Dentro da estrutura normativa do PARFOR e outras políticas de qualificação de professores, é possível identificarmos uma incorporação explícita de métodos de avaliação quantitativa e indicadores de desempenho. As portarias que regulamentam esses programas, como a Portaria MEC nº 1.087/2011 e a Portaria CAPES nº 220/2021, possuem diretrizes claras sobre a avaliação de impacto e a prestação de contas quanto à eficácia dos cursos de formação oferecidos aos professores e, mais uma vez, os GMEs receberam a atribuição, mas não eram regularmente considerados em seus posicionamentos para implementação de melhorias no programa.

Os dispositivos jurídicos também estabelecem sistemas de monitoramento contínuo dos resultados dos programas, como taxas de conclusão dos cursos e índices de aprovação dos professores que participam da formação. Esses indicadores são utilizados para medir a eficácia e a qualidade do programa, permitindo ajustes no curso conforme necessário. Também incluem diretrizes para coleta e análise de dados sobre a participação dos docentes no PARFOR, incluindo a frequência, o desempenho acadêmico e a satisfação dos participantes.

O Decreto nº 8.752 de 2016 reforça a exigência de avaliações periódicas dos programas de formação, o que está em linha com a governamentalidade neoliberal, que prioriza dados quantificáveis e resultados mensuráveis como formas de justificar e controlar as políticas públicas.

Art. 6º. Os cursos de formação de professores deverão ser avaliados

periodicamente, com base nos critérios de qualidade estabelecidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, e ter seus resultados divulgados de forma transparente à sociedade (Brasil, 2016).

Este artigo destaca a avaliação constante dos cursos, utilizando critérios estabelecidos pelo SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior). Além disso, a divulgação dos resultados é uma estratégia de transparência, mas também de controle social, pois permite que a sociedade monitore os resultados e exija responsabilização do governo sobre a eficácia do programa. Isso segue a lógica de governamentalidade neoliberal, onde a avaliação constante é essencial para garantir resultados que podem ser mensurados e comparados.

A gestão pública de programas como o PARFOR, portanto, depende cada vez mais do uso de dados para justificar decisões administrativas e políticas:

Art. 5º: “O FNDE e as instituições de ensino superior que implementarem o PARFOR deverão realizar avaliações periódicas dos cursos e monitorar os resultados de aprendizagem dos alunos. (Brasil, 2010)

Isso pode ser observado no relatório de execução dos programas, que frequentemente apresenta dados empíricos sobre o número de professores formados, a qualidade da formação e seu impacto no desempenho acadêmico das escolas, assim como os resultados de aprendizagem dos alunos, conforme mostra o Art. 5º.

Em um panorama mais geral, a utilização de dados empíricos permite que as políticas educacionais sejam mais efetivas, pois a avaliação constante possibilita o ajuste dinâmico das estratégias. Quando as políticas são baseadas em evidências, os gestores podem tomar decisões mais informadas e direcionadas a resultados concretos: o uso de dados como justificativa também garante maior transparência e prestação de contas. Isso pode aumentar a confiança da sociedade nas políticas públicas, já que os resultados são visíveis e podem ser monitorados de forma objetiva.

Por outro lado, uma das principais críticas a essa abordagem tecnocrática é que ela pode reduzir a complexidade da educação a números e indicadores quantitativos, desconsiderando aspectos subjetivos e qualitativos, como a motivação dos professores e a realidade de cada município.

Há, ainda no contexto de Influência, uma participação ativa de sujeitos que não vem do lugar administrativo, mas que contribuíram diretamente para que ocorressem mudanças significativas ao longo do processo de construção do PARFOR em suas definições jurídicas. A elaboração dos Decretos nº 6.755/2009 e

nº 8.752/2016 não foi um processo isolado, mas sim um espaço de interação e negociação entre múltiplos grupos que buscam moldar ou ajustar essas políticas conforme suas próprias necessidades e interesses.

Esses grupos incluem instituições governamentais, organizações da sociedade civil, entidades acadêmicas, associações de professores, sindicatos, organizações internacionais, entre outros. A forma como esses grupos influenciam as políticas pode ser analisada tanto no contexto de influência, no de produção de texto como também nas estratégias de implementação e monitoramento.

Organizações da sociedade civil, incluindo movimentos de educação popular e de direitos humanos, também participaram das discussões sobre políticas de formação de professores, especialmente no que diz respeito à inclusão e à diversidade no ensino. Esses grupos pressionaram para que os decretos não apenas priorizassem a qualificação técnica, mas também considerassem a formação em valores como inclusão social, diversidade étnica e direitos educacionais para populações marginalizadas.

Durante a elaboração dos decretos mencionados, entidades como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) estavam ativas nas discussões sobre os programas de formação docente. Eles se opuseram a certas exigências que consideravam restritivas ou que poderiam comprometer a autonomia pedagógica dos educadores. A presença desses grupos foi crucial para garantir que, mesmo com a centralização das políticas, houvesse espaço para as particularidades regionais e as necessidades locais nas ofertas de formação.

Cada um desses grupos procurou influenciar o conteúdo e a direção dos decretos para atender às suas necessidades específicas, resultando em políticas que, por um lado, buscavam centralizar a gestão e padronizar a formação, mas, por outro lado, também foram moldadas por exigências de diversidade e flexibilidade para garantir a efetividade e qualidade do ensino em contextos variados.

No conjunto de arquivos que agrega os dispositivos legais há uma característica predominante de uma linguagem formal, objetiva e normativa que com uso de termos técnicos e precisos abrangendo os domínios jurídicos e administrativos. A normatização aqui é vista na imposição de regras e regulamentos que orientam as práticas dentro do PARFOR.

Essas regras são percebidas como necessárias, mas também como um

limitador para a autonomia dos envolvidos no processo. As normas são impostas e moldam a dinâmica do programa, criando um espaço onde as ações e decisões são reguladas de acordo com o que está prescrito. Nessa ordem discursiva há enunciados vistos com regularidade no campo das ideias gestionárias de modo bem pontual na Política PARFOR, como o processo de descentralização administrativa, financeira e didática-pedagógica, modelo preconizado pelo governo central.

Isto vem representar significativa responsabilidade pública e administrativa atribuída em nível local. Essa atribuição vai de encontro com categorias de gestão, como autonomia e participação dos GMEs, que pelo mecanismo de interpretação e recontextualização da política encontra dificuldades no uso de expedientes administrativos como tática para garantir eficiência dos processos.

No que tange à descentralização administrativa e financeira, esta circunda os gestores (GMEAD) com funções administrativas, mais específicas de coordenação geral do Programa e coordenação adjunta já que são de suas responsabilidades gerenciar os recursos financeiros, humanos e materiais do PARFOR e sua utilização, conforme estabelece o Manual Operativo do Programa.

Mas, mesmo sendo necessária, não é suficiente para garantir processos inovadores, posto implicar na transferência de atribuições e competências na execução orçamentária da esfera central para a local. Esse movimento confirma a compreensão de Abrucio e Gaetani (2006) sobre a reforma administrativa do Estado dentro de uma perspectiva de descentralização, sendo tratada como a delegação de funções de órgãos centrais a agências mais autônomas. O autor ainda frisa sobre o processo de desconcentração administrativa, até podendo direcionar núcleos de poder até então localizados centralmente, com acordo, pacto e a cooperação mútua, como dito no âmbito do PARFOR na narrativa do GMEC, gestor situado no segmento central da política:

*A respectiva Portaria já estabelecia um modelo mínimo (**Acordo de Cooperação com estados, termo de adesão pelas Instituições e Planos estratégicos de cada UF elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente**), bem como o tipo de fomento (custeio e bolsas) e o sistema de gestão (Plataforma Freire).*

*O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) é uma ação estratégica do MEC, resultante de um conjunto de ações que se **concretizam mediante o princípio de colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados e Municípios e as Instituições de Educação Superior neles sediadas**. Serve para elevar o padrão de qualidade da formação dos professores das escolas públicas da educação básica no território nacional. A CAPES oferece os cursos de formação inicial, presencial, emergencial, e, os cursos na modalidade a distância são*

ofertados pela Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Nos discursos produzidos em nível central da política observamos como é acionada a condição básica de efetivação da Política, o regime de colaboração, que coloca atores institucionais como primeiros responsáveis. Esse princípio evidencia positivamente uma demonstração pública de força solidária ao bem comum da sociedade, contudo também manifesta submissão às normas estabelecidas no contexto de produção de texto e que regem essa vinculação solidária.

Para tanto, dois aspectos nos chamam atenção. Primeiro, o enunciado 'colaboração' compondo o discurso que circula em todos os contextos da política, alimentando o desejo de construir relações gerencialistas e de fortalecimento da ação governamental. Contudo, se materializa na criação e cultivo de um jogo de força e poder entre as partes envolvidas, considerando que os dispositivos legais da política não preveem as regras e possibilidades para essa relação colaborativa.

Segundo, o vetor 'submissão' que envolve e regula comportamentos das parcerias. Refere-se à aceitação da autoridade de alguém ou algo (instituição, normas, padrões) como um governo, ou também que implica na capacidade de internalizar os padrões vinculados ao poder. Esta vinculação panóptica descrita por Foucault afeta a subjetividade e comportamento dos atores operadores da política.

De certo modo, esses enunciados apresentados até então, se repetem nos vários contextos da política que, de acordo com Ball (2011, p. 85), predomina um "[...] discurso de gerenciamento que funciona e tem cumprido sua parte em fornecer uma tecnologia de controle, responsabilização e de mensuração organizacional". Portanto, com base nesses discursos, fazemos um aporte conceitual dessa questão para o domínio Foucaultiano de governamentalidade, além de técnicas e procedimentos de assujeitamento e subjetivação em direção de práticas de gestão da política, mais especificamente, para contexto de prática da política.

Portanto, refletir sobre políticas de formação de professores neste estudo é, sobretudo, apresentar os desafios que legitimam a emergência dessa política em cenários múltiplos neste país continental, cujas características e necessidades nem sempre são facilmente contempladas.

De acordo, com a avaliação de Oliveira (2009, p. 198):

Tal modelo, contudo, tem ensejado também o envolvimento de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, tais como: Organização Não-Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sindicatos. Esse modelo de gestão de políticas públicas e sociais teve início no governo anterior, ou seja, na

reforma do Estado promovida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – (FHC).

Os elementos descritos no decorrer desta tese, por vezes, repetidamente, frisam as reformas postas em prática desde o Brasil nos anos 1990. A condução de tais reformas sempre é justificada pela necessária modernização do país, o qual carecia de força de trabalho mais bem qualificada e adequada aos novos processos de reestruturação produtiva.

Isto contorna e cristaliza os discursos governamentais como tática para garantir melhor qualidade educacional, tornando-se principal argumento político para as preocupações dispensadas com a formação de professores. Portanto, é a partir da articulação de elementos discursivos e não-discursivos que o governo orienta e direciona, tanto suas ações como suas intenções vistas em sua articulação com a governamentalidade, uma vez que consiste em arquitetar e naturalizar um discurso único para forjar a subjetividade dos sujeitos.

A verdade é deste mundo; ela é produzida nele graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros (Foucault, 2017, p.12).

Com este intuito, o Plano Nacional de Educação (PNE) pode ser visto em destaque como mais um dispositivo de governamentalidade, posto estabelecer a base legal sobre a exigência da formação docente, capaz de associar aos objetivos educacionais do estado brasileiro, e por fim, impactar na atuação docente da educação básica. É destacado em sua meta 15 “[...] que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam” (INEP, 2015).

Como desdobramento dessa determinação em sua abrangência magistral, podemos pontuar a dimensão que trata da educação continuada de professores, em especial, acerca de processos formativos que conduzam à adequação entre a formação e a área de atuação dos docentes que atuam na educação básica, proposição esta apresentada pelo PARFOR. É importante, nesse dispositivo, que além de considerar a condução da formação, atente-se para as condições que possibilitam os professores gerirem suas condutas e atuações.

Assim, percorrendo o alinhamento dos textos de ordenamento legal, a tecnologia de governo entra em ação por meio do expressivo discurso que enaltece

o regime de colaboração, e passa a constituir uma estratégia para empreender a formação inicial e continuada, como institui o Art. 1º do Decreto nº 8.752 de 2016:

Fica instituída a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, com a finalidade de fixar seus princípios e objetivos, e de organizar seus programas e ações, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino e em consonância com o Plano Nacional de Educação - PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, e com os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Brasil, 2016).

No teor do Decreto nº 6.755 de 2009, documento seminal que delinea princípios fundamentais da Política Nacional, verificamos intencionalmente a coexistência de controle e performance profissional para atender modelos mundiais que figuram no mundo do trabalho. Neste funcionamento, se estabelece um efetivo controle social, seja pelos órgãos governamentais, seja pela sociedade organizada para garantir as condições mínimas de execução de políticas, a qual:

Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. (Brasil, 2009).

Produzida em forma de lei, resta-nos identificar, compreender e obedecer a intencionalidade explícita em seus princípios, pontuados no Art. 2º que determinam as formas de governança para o contexto da prática dirigida, por conseguinte o fazer dos GMEs, e até mesmo o trabalho pedagógico nas salas de aula.

Com o desdobramento atualizado do Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, nova normatização apresenta aspectos com indicações de implementação da Política, a mencionar o Art. 8º – Do Planejamento Estratégico Nacional e dos Planos Estratégicos de Estados e Distrito Federal.

Esse novo decreto fixa o planejamento nacional e prevê incisivamente instâncias de participação no processo de governamentalidade da política, definindo níveis de atores, apoio técnico e financeiro. Sugere, ainda que de modo sutil, possibilidades de reflexão e questionamento para os modos de implementação em nível de Programa PARFOR, conforme:

[...]

Art. 4º A Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica será orientada pelo Planejamento Estratégico Nacional, documento de referência proposto pelo Ministério da Educação para a formulação de Planos Estratégicos em cada unidade federativa e para a implementação das ações e dos programas integrados e complementares.

[...]

Art. 8º Planejamento Estratégico Nacional, elaborado pelo Ministério da Educação e aprovado pelo Comitê Gestor Nacional, terá duração quadrienal

e revisões anuais, ouvidos os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação Básica.

Essa política, que dá primazia à Universidade Pública, deve ser oferecida preferencialmente pelas Instituições de Ensino Superior (I.E.S) enquanto espaço de formação em regime de colaboração entre os entes federados. O papel da Universidade, de acordo com o estabelecido na lei, vai para além da responsabilização na formatação e implementação da política, cujo princípio de natureza reflexiva requer uma participação política na gestão.

Tratando-se de participação, está previsto de forma pontual a existência do Comitê Gestor Nacional e, Fórum Estadual Permanente, os quais potencializam movimentos de construção coletiva e de governabilidade não somente para os gestores, mas para todos os protagonistas envolvidos, conforme prevê:

[...]

Art. 5º A Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica contará com Comitê Gestor Nacional e com Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação Básica (Brasil, 2016).

Esses órgãos fazem parte da governamentalidade da política, inaugura e dissemina uma forma de racionalidade que iluminam as responsabilidades políticas, éticas e democráticas, a exemplo do que é mencionado por um GMEAD ocupante da coordenação geral do Programa em uma instituição, pois, como já frisamos, as normas são impostas e moldam a dinâmica do programa, criando um espaço onde as ações e decisões são reguladas de acordo com o que está prescrito.

Neste funcionamento, o aspecto político e de lutas coletivas se fez presente pela criação do Fórum Nacional e Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente da Educação Básica (FEPAD), estabelecido pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009 e seu funcionamento pela Portaria nº 883 de 16 de setembro de 2009, com objetivos de fortalecer e promover a formação inicial e continuada. O seu caráter político se manifesta pelas representações que formam sua composição, que prevê representantes governamentais (Secretarias de Educação), Universidades e instituições de ensino superior, Sindicatos de professores, Organizações não governamentais e Representantes da sociedade civil.

A partir dessa condição e pela nossa experiência como GMEAD no espaço institucional da UFMA, compreendemos que essas instâncias tidas como representantes legais do coletivo PARFOR são espaços de voz e escuta sobre o funcionamento do Programa sob o olhar dos diferentes sujeitos.

Nessa esteira, o MEC tem sido o principal veículo de estruturação e implementação, de modo a estabelecer ações que contemplem o Decreto nº 3.296/1999 que regulamentou a formação nos termos da LDB. Neste âmbito, com o Decreto nº 6.755 de 29 de Janeiro de 2009, institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, através de suas diretorias (DEB e DED) com mecanismos de forte indução, a exemplo da formação via educação à distância de responsabilidade da Universidade Aberta do Brasil e o Programa PARFOR, que tem como objetivo principal organizar, em regime de colaboração a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica.

Nesse período, a tomada de decisão na condução da implementação em âmbito nacional, contou com uma série de fatores que, para além das IES, mobilizou, também entidades de classe, como sindicatos das redes municipais e estaduais e de professores, além de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, já citados anteriormente.

O discurso que representa a CAPES aponta os atores diretamente envolvidos e aqueles defensores da proposta PARFOR, atestando que:

Contou-se um forte trabalho de articulação com a Undime e o Consed, vislumbrando fortalecer os Fóruns; a formalização dos Acordos de Cooperação com estados e adesão dos municípios, normatização das bolsas e dos repasses financeiros. Também foi inserida um conjunto de ajustes da Plataforma Freire, com a finalidade de otimizar o processo de acompanhamento e adequação da demanda, da oferta, entre outras informações importantes (matrículas, evasão etc.) do Programa (GMEC).

Essa política é, historicamente, fruto de reivindicações em arenas político-sociais pela força política de suas elites, capitaneado pelas entidades, organizações e pelo poder público, em destaque a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Fórum Nacional de Educação (FNE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Ministério da Educação (MEC), Câmara dos Deputados e Senado Federal. Com interesses políticos e ideológicos, essas organizações se propuseram a construir uma matriz de conteúdos e soluções para corroborar com a qualidade da educação básica, alcançando a adequada formação dos professores na perspectiva de um projeto nacional.

Vimos que a participação dos GMEs não está marcada nos dispositivos

jurídicos e nem nas narrativas dos próprios Gestores, demarcando o silenciamento destes no contexto de influência, e que antecede até a própria elaboração normativa da política.

Na política em questão, seus princípios surgem materializados como documento oficial do Estado brasileiro (Quadro 5), reafirmando o compromisso do governo com o MEC, que é o principal veículo de estruturação e implementação, e os entes federados no que tange aos seus princípios doutrinários e constitucionais: universalidade, integralidade e equidade, mesmo que os sujeitos envolvidos não tenham participado ativamente de sua construção.

4.3 Contexto de Produção de texto e a participação

É um consenso que o PARFOR é uma importante ferramenta para redução das vulnerabilidades sociais que atravessam historicamente a formação de professores nas áreas da educação especial, alfabetização e de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social. Para o enfrentamento de tantas frentes de trabalho, a CAPES estabeleceu o modelo de governança que facilitasse a operacionalização das ações e os processos decisórios previstas nos dispositivos legais sobre os quais, nesse contexto, um participante GMEC participante no poder central da política relatou que:

“Para atender a essa nova atribuição da Capes foram criadas duas diretorias: de Educação Básica Presencial (DEB) e de Educação a Distância (DED). Assim, em 2010, quando retornei, fui convidada para trabalhar na DEB, em pleno processo de elaboração das políticas para atender ao Decreto 6.755/2009.” (GMEC)

O trecho mostra o esforço da CAPES para imprimir uma agenda única e complexa para o PARFOR na modalidade presencial e à distância, além de elaborar as tratativas de cooperação técnica e adaptar às novas demandas apresentadas pela aba neoliberal, a gestão da formação de professores através de uma política de ensino à distância.

Para garantir o funcionamento das políticas públicas de formação docente, tal perspectiva mostra limitações quanto aos arranjos sociopolíticos, que evidenciam políticas fragilizadas e temporárias sem garantir a efetiva participação dos docentes em igualdade de condições.

Desvelar essa lógica possibilita-nos entender que os paradigmas se atualizam

historicamente, as relações educacionais emblematicamente se transformam com o intuito de forjar a apropriação dos espaços de formação, transmutando valores e estabelecendo exigências de refinamento dos conhecimentos e habilidades racionais por parte dos sujeitos, dissimulando conexões entre realidade formativa e as proposições de formação docente.

Cabe destacar que a construção política e ideológica dessas políticas se desenvolve nas malhas da globalização neoliberal, pois de acordo com Castells (1999, p. 22):

[...] está remodelando a base material da sociedade em ritmo acelerado. Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global, apresentando uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade em um sistema.

Essa face política-ideológica nos leva a compreender o papel do Estado e suas implicações, sobretudo no que tange aos desafios da educação e formação profissionais impostos pela sociedade do século XXI, exigindo-nos uma nova consciência no que se refere às políticas públicas de educação, principalmente aquelas que se voltam para formação de professores da educação básica, ou falando de um contexto profissionalizante da sociedade capitalista, para a formação do capital humano para educação.

Desvelando a lógica de interação entre Estado e sociedade, são identificadas as relações vigentes entre os variados sujeitos e entende-se a dinâmica da ação pública. Ou seja, torna-se mais compreensível a concepção de políticas públicas como sendo dispositivos político-administrativos coordenados, em princípio, em torno de objetivos explícitos para fundamentar o conjunto de ações, programas e atividades desenvolvidas pelo Estado (direta ou indiretamente).

Portanto, em uma visão universal, a política é um processo que abrange desde a formulação, institucionalização, implantação, incluindo o monitoramento e a avaliação. Tão simples quanto abrangente, as políticas públicas terão o propósito de garantir direitos de cidadania, especialmente aqueles assegurados constitucionalmente, voltando-se para a solução de problemas da sociedade. Após desenhadas e formuladas, as políticas públicas desdobram-se em planos, programas e projetos (Secchi, 2016; Silva Júnior, 2013).

Assim sendo, para os efeitos desejáveis da política pública de formação de professores, é importante o significado da ação para seus agentes mobilizadores; é imperativa a participação na gestão da ação em todas as etapas do ciclo da política,

e os seus efeitos para os usuários e/ou beneficiários. Estes itens ganham força ao evidenciar aspectos que emolduram a existência e o funcionamento da política, os quais apontamos:

a) contexto político-social do Brasil e os movimentos reformistas da contemporaneidade presentes na agenda política da formação profissional de professores da educação básica, terminam por estabelecer ações isoladas e quase sempre não se constituem parte integrante de um projeto nacional mais amplo de formação docente a termo estabelecido pelo governo, provocando o movimento de continuidade e/ou descontinuidade sob o discurso do gasto social e controle orçamentário. Neste ponto, a trajetória do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) tem sido marcada por constantes decisões, extinção e redução na oferta de turmas;

b) O perfil das políticas sociais no Brasil tem focalizado desigualdades e as condições socioeconômicas da população para a redução da situação de iniquidade, atribuindo o caráter de ações emergenciais e de políticas redistributivas, além de concorrer para reduzir desigualdades regionais.

Ao mesmo tempo que essas discussões sobre as políticas se acirraram sob o pretexto das mudanças ou do fracasso da implementação, verificamos o estabelecimento de outra faceta para este protagonismo. Sob esse prisma, é estabelecido um conjunto de relações, seja numa perspectiva sistêmica, em rede ou alianças capazes de manter um pano de fundo, para suportar mudanças significativas na Educação e desenvolver agenda governamental compatível entre os problemas e a solução, evidenciando como emergenciais questões de qualificação e valorização docente.

Confirmando essa reorientação presente na gestão, Oliveira (2019, p. 63) afirma que “Desde a última década do século passado que temos vivido nos países latino-americanos em geral e no Brasil, em particular, uma onda de reformas ao nível do Estado que tem resultado em um novo desenho de gestão das políticas públicas educacionais”. Nessa esfera, podemos tratar de formulação em nível central, e a descentralização na implementação em nível local.

Sobre as ações de governo nas políticas educacionais e das interfaces com a formação de professores, Barreto (2015, p. 681) seleciona fatos representativos na educação brasileira, indicando que após a Constituição Federal de 1988, segue

com: um marco regulatório decisivo para a formação docente nas últimas décadas foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (Brasil, 1996). Acompanhando a tendência mundial, esse instrumento determina que os professores de todos os níveis educacionais sejam formados em curso superior. Não sem motivo, a mesma lei passa a considerar a educação a distância (EaD) como modalidade de educação formal em todos os níveis de ensino, o que favorece a expansão da formação docente exigida.

Por conseguinte, houve uma expansão do sistema de ensino, incluindo instituições públicas e privadas, empresas com interesses de mercado, surgindo um número grande de provedores de formação para acompanhar o crescimento no surgimento de muitos cursos de licenciaturas. Algumas das estratégias governamentais implementadas como tentativa de resposta a esses problemas são cristalizadas em ações e medidas, como o Programa PARFOR e PIBIC.

Nesse meandro, no decorrer de 2000, o MEC assume um papel proativo na formação de docentes da educação básica, concebendo-a como um processo contínuo que começa na formação inicial e prossegue ao longo da vida profissional. Então, monta um grande aparato institucional de formação docente em pouco mais de meia década, orientado pela perspectiva de instituição de um sistema nacional de educação (Barreto, 2015, p. 685).

Neste sentido, no decorrer de 2007, por meio da Lei nº 11.502, de julho de 2007, o governo ampliou as funções da CAPES, atribuindo-lhe a responsabilidade da formação de professores da educação básica. De modo proativo, a CAPES vem desenvolvendo a Política Nacional para Formação de Professores e outras dimensões, com o objetivo de assegurar a qualidade da formação dos professores, além de integrar a educação básica e superior visando à qualidade do ensino público.

Oliveira e Leiro (2019) apresentam um mapa de referência das Políticas de Formação de Professores da Educação Básica no Brasil, registrando ações empreendidas no período entre 2007 e 2014, como políticas, programas, dispositivos jurídicos, incluindo leis, decretos, portarias publicadas pelo Ministério da Educação (MEC), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Frisamos, no entanto, que alguns dispositivos foram atualizados após o estudo mencionado.

Contudo, são visíveis as fraturas na estrutura e nas condições necessárias ao

funcionamento dos mecanismos estabelecidos para garantir a formação de professores. Estes, laureados pelo discurso neoliberal, evidenciam o espaço marcado por uma desconexão entre o estabelecido e a situação que precisa de transformações.

Nesse sentido, se almeja para esta classe um projeto de formação profissional que assegure o processo permanente de qualificação de sua prática pedagógica e social, que esteja fundamentada na equidade e participação dos sujeitos, com intuito de configurar em política princípios universais de formação de recursos humanos para a educação básica, em oposição ao que registra Arretche (1999, p. 112) "[...] uma barganha política, na qual as áreas sociais são 'empurradas' de uma esfera governamental para outra, visando menores custos e maiores retornos". Esta vertente se alarga quando se trata da formação de professores via cursos de licenciaturas.

Quanto ao arremedo de políticas de formação de professores com foco em programas emergenciais, destacam-se as mudanças ideológicas e de obstrução dos direitos, a exemplo dos últimos acontecimentos que anunciam, e até mesmo registram ameaças de extinção ou de expansão precárias de importantes programas e projetos voltados à formação docente, como o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid), e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

Ainda que a realidade nos mostre um processo contraditório e difícil, é importante crer na participação da sociedade civil, dos conselhos, audiências públicas, reuniões com lideranças parlamentares, reuniões com universidades, secretarias de educação, entre outros, para assegurar políticas de formação de professores como uma questão pública de relevância coletiva.

Em síntese, as políticas educacionais estão sob o manto da Nova Gestão Pública, pautada na ampla reforma de administração gerencial para produção, implementação e impactos dessas ações, com o ajuizamento de discursos justificativos e na consolidação do neoliberalismo pela via da burocracia, controle, e poder do Estado.

Na segunda parte dos trechos mencionados anteriormente, a gestora (GMEAD), no decorrer de seu discurso, indica um processo de auto-organização da política no percurso da implementação da política, através da descentralização e adaptação às circunstâncias. Tanto procede a interpretação, que o MEC por

intermédio da CAPES estabeleceu em nível tático a Portaria Normativa 09 de 30 de junho de que instituiu o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Esse encaminhamento, sob a lente de Foucault, leva-nos a pensar nas estruturas da razão e poder sobre as materialidades, qual expressa na fala do GMEAD na função de coordenação geral do Programa.

A gente se dá conta de uma legislação que está ali, de documentos que estão ali e você tem que pensar de como que aquilo vai acontecer (GMEAD)

Aliado à urgência de funcionamento desse Programa e de suas atividades didático-pedagógica, a prioridade seria a organização da estrutura dos Projetos de cursos, identificação dos polos municipais, banco de professores, enfim muitas demandas internas e externas à instituição. Assim, o GMEAC na função de representante institucional, declara que:

Eu tentava resolver por telefone. Uma coisa que eu posso destacar é que os problemas se davam de vários níveis, se dava na dimensão política, pedagógica... mas quando a pessoa não consegue visitar o local e acompanhar as pessoas lá no local, não tem como solucionar o problema."

A tentativa de controle remoto por telefone reflete uma forma de vigilância insuficiente, onde a ausência física nos locais de ensino (os polos) impede um monitoramento adequado da qualidade e dos problemas locais. Esse conceito remete à vigilância e à sensação de controle sobre o comportamento dos envolvidos no programa, que se torna desafiadora quando os recursos são limitados.

Ao mesmo tempo, esse sujeito apenas seguia a orientação da legislação e dos documentos que regulam e que são tidos como mecanismos de saber que estruturam o poder. O saber (no caso, a legislação e as normas do programa) está ligado ao poder, uma vez que define como o programa deve ser implementado e quais são os limites e possibilidades para a atuação da gestão e dos professores. Essa passagem também pode ser analisada a partir da obra "Vigiar e Punir" (2014) sob a visão desenvolvida por Michel Foucault do modelo de poder e controle que se baseia na vigilância e na observação constante, visto que se associa ao conceito de Panóptico e Vigilância.

Em continuidade, a organização política da Política foi estabelecida em uma tecnologia panóptica no Estado do Maranhão com a institucionalização do Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente (FEPAD), com a perspectiva de observação constante da atuação governamental e exercício do poder do governo do Estado por intermédio de seus gestores. Então, esse Fórum atua como

uma tecnologia panóptica dependendo de como este fórum é utilizado e gerenciado, e seus impactos na comunidade, posto sua valorosa finalidade de organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica.

Assim, seu marco no dia 1º de setembro de 2010, com a participação de representantes de todas as instituições do Estado (UFMA, UEMA, IFMA), SEDUC, FNDE, UAB, teve como pauta principal, além da solenidade inaugural do fórum, a apresentação do cronograma de reuniões para elaboração de Planejamento Estratégico para Ações do PAR de formação docente para o período de 2011 a 2016, e elaboração de critérios e metas para abertura de polos UAB nos municípios maranhenses. Segundo o entendimento do GMEAD ocupando assento no FEPAD, expressou que:

Foi a partir desse momento que o fórum decidiu [...] que nossa responsabilidade na formação de professores não poderia ser afetada.

Esse dispositivo jurídico é formulado por autoridade federal que funciona como lei, tornando-se norma geral para todos que aderirem a esta política, como o sentido de luta e interação política, mas dirigindo para o espaço ou lugar de atuação deste fórum. Outros desdobramentos das relações de poder e de resistência na Política e para a continuidade e manutenção do PARFOR, como a corporificação do movimento "Resiste PARFOR". Foi uma expressão de resistência contra as ameaças à continuidade do programa, em decorrência a cortes de recursos. Explicações Foucaultianas fariam que a resistência é uma parte integrante das relações de poder, uma vez que as instituições sempre provocam resistências em suas práticas de normatização.

Nessa miríade o "FORPARFOR" se configura como um discurso de resistência, onde os coordenadores tentam interpelar as instituições (como o MEC e a Capes) para garantir o acesso e a continuidade das políticas públicas de formação de professores, constituindo um espaço de resistência. Para Foucault, seria então um espaço de resistência política, em que gestores, professores e os grupos podem questionar e desafiar as estruturas de poder e as relações de dominação que existem na sociedade neoliberal.

Com esse encaminhamento, a arqueogenealogia de Foucault nos oferece recursos para a percepção das condições de emergência do discurso da Nova

Gestão Pública e de Governamentalidade. Sobre os acontecimentos e a multiplicidade discursiva do objeto pesquisado, entendemos que são discursos historicamente cristalizados e socialmente contextualizados, presentes nos enunciados da Gestão Pública e gestão das políticas públicas. Por seu turno, manifestam-se como discursos do presente sem grandes variações para o campo das políticas públicas de formação de professores, e com alcances na gestão da política PARFOR.

Durante essa análise do contexto de influência e de texto, percebemos uma determinada ordem cultural e politicamente contextualizada do processo de reforma educacional, fazendo parte de um grande projeto de educação em nível mundial com intenções neoliberais. O intento desse projeto é adequar as transformações econômicas e sociais vividas na contemporaneidade, formando sujeitos aptos ao mercado de trabalho e ao consumo sob o pretexto do discurso de ajuda para que os países se desenvolvam e de qualidade da educação universal.

Política e saber: O PARFOR, como política pública, é justificado como uma resposta aos dados de desigualdade educacional, refletindo a utilização do saber estatístico e educacional para justificar práticas de intervenção do Estado. E, ancorados nos discursos de justiça social e governamentalidade para a continuidade do programa, se firma em uma retórica de reparação das desigualdades educacionais no Maranhão, um dos estados com piores índices.

Entretanto, mesmo essa complexidade política, educacional e social, o papel dos gestores e coordenadores estaduais e locais é enfático à execução do que está formulado no aparato legal. Eles são responsáveis por operacionalizar o programa nas redes estaduais e municipais, adaptando o curso às realidades regionais. Porém, há uma limitação quase total em relação à modificação do aparelho legal do PARFOR.

A Portaria MEC nº 883/2009 estabelece de forma centralizada os procedimentos de matrícula, a seleção de cursos, a gestão das bolsas e outros elementos operacionais que são, no entanto, de pouca flexibilidade em termos de mudança ou adaptação por parte dos gestores locais. Enquanto os gestores estaduais e municipais podem organizar a demanda local de vagas ou ajustar a oferta de cursos conforme as necessidades, eles não podem alterar as diretrizes do programa nem modificar os textos legais que regem o PARFOR.

Apesar de a produção do texto ser centralizada, há uma possibilidade de

participação indireta dos gestores e coordenadores estaduais e locais, que podem ser ouvidos de maneira não formal por meio de consultas, fóruns ou discussões públicas organizadas pelo MEC ou pela CAPES, mas isso não implica interferência direta no processo de redação das normativas. São exemplos e alternativas para um contato mais próximo entre os gestores e as instâncias superiores:

- a) Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente: Esses fóruns, que foram instituídos pela Portaria nº 883/2009, têm como objetivo envolver as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, mas não necessariamente para influenciar a produção do texto normativo, e sim para organizar a execução do programa. Embora os gestores locais possam compartilhar as necessidades regionais e discutir ajustes operacionais, não há uma instância formal onde possam propor alterações no texto legal do PARFOR.
- b) Audiências Públicas e Manifestos: O processo de mobilização política por meio de audiências públicas e manifestos, como os feitos pela CNTE e pela CUT, pode pressionar o governo para ajustar aspectos da política de formação docente, mas novamente, a participação ativa na produção direta do texto normativo permanece restrita aos órgãos centrais. Ou seja, as entidades podem influenciar o debate sobre os objetivos e diretrizes do programa, mas a redação formal das portarias não é um processo em que gestores e coordenadores estaduais ou locais tenham um papel decisivo.

A legislação foi e continua sendo produzida e redigida por técnicos e autoridades do MEC e da CAPES, com consultas limitadas a entidades representativas do setor educacional, como CNTE, CUT, e outras associações de educação.

Esses textos legais, uma vez aprovados, são distribuídos para os gestores locais com o objetivo de serem implementados, mas sem que esses gestores tenham voz ativa na sua construção inicial. Isso é uma característica do modelo de governamentalidade educacional do PARFOR, que privilegia a centralização da formulação das normas e delegação de responsabilidades operacionais para os gestores locais.

5 GOVERNAMENTALIDADE E IMPLEMENTAÇÃO: práticas discursivas e não-discursivas no contexto da prática

O Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PROFEBPAR) é resultado de uma ação conjunta do Ministério da Educação (MEC), Instituições Públicas de Educação Superior e Secretarias de Educação dos Estados e Municípios, com o objetivo de formar professores capazes de exercer atividades de docência com competência técnica e intelectual, consciência profissional e política, criatividade e responsabilidade para atuar na educação básica na rede pública dos municípios e do estado, na modalidade presencial.

Também neste momento, foi priorizado o Programa na modalidade presencial, observando sua capacidade de expandir direitos, reduzir desigualdades regionais e propiciar equidade no acesso à formação de professores para a educação básica para o estado do Maranhão. Essa iniciativa, reitera:

O compromisso interinstitucional previsto nesta política tem sido decisivo, desde 2009, para a inserção de Instituições do Ensino Superior de todas as regiões do país no PARFOR, por meio de Termos de Adesão aos Acordos de Cooperação Técnica, o que permite afirmar que a reparação histórica do direito negado a milhares de professores (as), principalmente aos das regiões mais pobres, que ensinam sem a formação superior devida, é uma prioridade que não pode ser mais postergada” (Pedrosa; Melo, 2023, p. 11).

O funcionamento dessa política foi importante para o Estado do Maranhão, que por intermédio das três I.E.S juntas (UFMA, UEMA, IFMA), no ano de 2009, detinham 5,18% de matriculados no sistema gerido pela CAPES, a Plataforma Paulo Freire. Portanto, com esse pioneirismo, o Maranhão se colocou entre os vinte estados que se habilitaram a participar da política pela via do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) com assinatura do Termo de Acordo de Cooperação, firmados em regime de colaboração junto à estrutura do governo federal, estadual e dos municípios, e outras entidades.

Deste modo, o delineamento legal estabelecido pela CAPES começa a ser implementado na UFMA no segundo semestre do ano de 2009, embora as condições institucionais fossem insuficientes em razão de várias situações, dentre as quais destaca-se a urgência de iniciar as atividades, já que o tempo entre a criação da política e o início de funcionamento do programa nas instituições foi de 4 meses.

Isto exigiu um esforço hercúleo e coletivo das unidades institucionais (ASEI atual DAESP, PROEN, Gabinete do Reitor, Departamentos Acadêmicos) para

estabelecer o arcabouço pedagógico, administrativo e gerencial de acordo com as determinações legais e normativas dos órgãos regulamentadores e condições estruturais e objetivas disponíveis por essa instituição. De certo, houve muitas dificuldades operacionais, pois essas turmas novas, denominadas de turmas especiais vinculadas aos cursos permanentes, ainda não figuravam academicamente de forma regimental, conforme assevera a coordenadora Geral do PARFOR/UFMA, em entrevista concedida para a pesquisa de Aldenora Resende dos Santos Neta (2016, p. 74): “O Programa PARFOR foi sendo construído na CAPES nas IES dentro de um processo que não tinha nada desenhado, nada definido [...] o processo foi normalizando no funcionamento”.

No decorrer do funcionamento do Programa, com um crescimento do número de turmas e municípios atendidos, a UFMA estruturou o funcionamento dos cursos, que até o ano de 2024 contava o total de 2.907 (dois mil novecentos e sete) professores/cursistas formados, com 127 (cento e vinte e sete) turmas ofertadas em 34 (trinta e quatro) municípios maranhenses (Universidade Federal do Maranhão, 2024).

No Maranhão, as políticas de educação têm se apresentado como resultado do trabalho coletivo de enfrentamento aos problemas que, historicamente, têm assolado o país, como o analfabetismo, ausência de formação, de qualificação, e de valorização profissional, cujos horizontes se estendem à qualidade da educação na perspectiva de atender às demandas da sociedade e de mercado, dos indicadores concorrentes que aferem o grau de desenvolvimento das regiões e das nações.

Desse modo, reproduzindo as circunstâncias do contexto nacional, nesse Estado emerge a responsabilidade de pensar, desenvolver e acompanhar as políticas educacionais. Os desdobramentos têm sido facultados por meio do regime de colaboração, incluindo pactos federativos, parcerias, além de convênios, cooperações e projetos institucionais. Em suma, todos estes elementos têm sido considerados construtores da política de ensino superior para a formação de professores que vem se efetivando pela Universidade Federal do Maranhão.

Com esta contextualização, a UFMA busca manter esforços para garantir no conjunto de seus planos de ação e de gestão institucional (Plano de Desenvolvimento Institucional, Plano Político-Pedagógico Institucional), diretrizes que contemplem as políticas de Estado voltadas ao Ensino Superior e às Universidades, levados a cabo nos seguintes documentos: Plano de

Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Tais documentos são encaminhados pelo Governo Federal, mas sem descuidar de sua função social e da configuração institucional nos contextos estadual e municipal, com foco na inserção regional, contribuindo firmemente para reduzir assimetrias e ofertar oportunidades do ensino superior nas dimensões territoriais do Estado do Maranhão.

A Universidade Federal do Maranhão, seguindo esta perspectiva, estabelece caminhos em direção aos processos vinculantes e complementares – expansão com interiorização para todos os níveis e modalidades de educação universitária nas dimensões acadêmica, científico-tecnológica e profissional. Não descuidando, no entanto, dos elementos pontuados pela inovação, inclusão social, cidadania, sustentabilidade e modernização tecnológica, que devem ser articulados às vocações regionais para superar as barreiras de natureza educacional, social e cultural, respeitando a essência e as peculiaridades inerentes aos grupos sociais das regiões assistidas pela Instituição.

Neste bojo, afinam-se dois processos: (i) expansão e (ii) interiorização.

O primeiro diz respeito à expansão da UFMA e se molda pela busca da modernização, da ampliação e diversificação da oferta de vagas para o acesso ao ensino superior por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUni). Por seu princípio básico, foi inerente a este programa criar condições de acesso e permanência, ampliação da estrutura física e de recursos humanos para implantação de novos cursos e do comprometimento institucional de melhorar e qualificar os recursos já existentes.

O trabalho de expansão, embora com subsídios do Reuni, tem sido tarefa árdua, visto que os recursos destinados não cumprem os objetivos a que se destinam, por serem insuficientes para uma expansão elevada de vagas e matrículas no ensino de graduação, nas modalidades presencial e à distância.

O segundo permeia o âmbito da interiorização das funções e do papel desta instituição, de modo a contribuir, sobremaneira, para o desenvolvimento regional, a fim de assegurar a ampliação de pontos de presença da UFMA nas cinco mesorregiões geográficas do estado, quer seja com o alcance direto ou indireto, contemplando os 217 municípios maranhenses. Esse acréscimo se formaliza com a implantação e/ou (re)estruturação de oito unidades descentralizadas do modelo

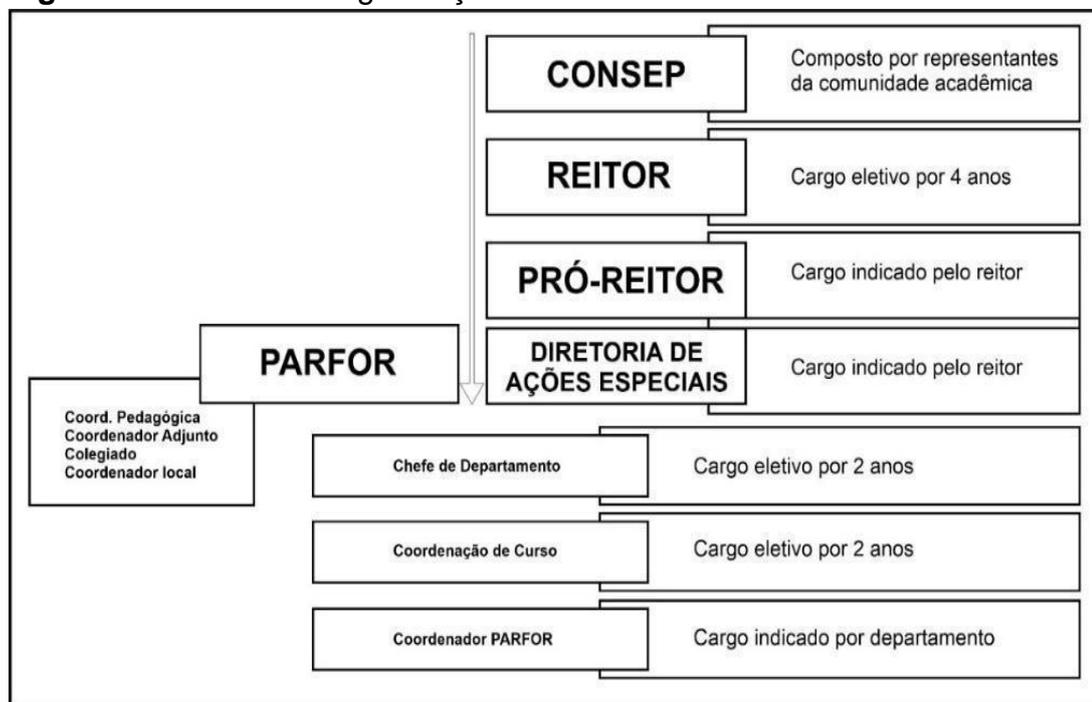
campus em funcionamento ao longo do continente maranhense; com novos cursos de graduação e programas de pós-graduação, polos UAB para educação à distância, e programas especiais de formação de professores. Neste ritmo, as ações de ensino, pesquisa e extensão garantem a consecução das propostas e o alcance realizado de forma a:

- a) Potencializar o desenvolvimento econômico e social dos municípios maranhenses;
- b) Possibilitar de modo integrado e interdisciplinar as dimensões formativa e profissional nas propostas curriculares dos cursos;
- c) Promover a integração da Universidade com a educação básica;
- d) Alcançar de modo crescente as populações beneficiadas que, conforme visto pelo perfil do ingresso de estudantes, são predominantemente advindos das cidades localizadas nas mesorregiões;
- e) Contribuir com a definição e desenvolvimento de políticas para estruturação de diversos segmentos, como saúde, educação, cultura nos municípios envolvidos, rendendo a instalação de hospitais, laboratórios, escolas, creches, museus, itens previstos para instalação e funcionamento de cursos de graduação;
- f) Fomentar a redução das disparidades de um Estado com o menor IDH, das altas taxas de analfabetismo e da afamada precarização das condições socioeducacionais, considerando a classificação do Maranhão de acordo com dados e indicadores mapeados pelo MEC, INEP, IBGE e Observatório da Educação;
- g) Expandir quantitativamente o número de professores, alunos e servidores, e a oferta de cursos em diferentes áreas nas modalidades presencial e à distância, situação motivada pelo fato de ter sido, nas últimas edições do Sistema de Seleção Unificada – SISU, a I.E.S mais procurada pelos candidatos que concorreram a vagas em ensino superior no País.

Neste cenário, a UFMA foi uma das I.E.S pioneiras, em 2009, na adesão e implementação da Política PARFOR em nível de Programa. Sendo esta última unidade responsável pela gestão, incluindo-se as atividades acadêmicas, operacionais e logística para o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos por esta Universidade.

O amparo estrutural e organizacional das unidades, certamente, contribuiu para que esse processo acontecesse a contento, conforme Figura 5.

Figura 5 - Modelo de Organização do PARFOR na UFMA



Fonte: Elaborada pela autora

Contando com esse organograma, no seu primeiro ano de funcionamento e oferta, a UFMA atingiu a meta de preenchimento de 2.109 (duas mil cento e nove) vagas oferecidas nos cursos de Pedagogia, Letras/Português, Letras/Inglês, Letras/Espanhol, Geografia, História, Educação Física, Física, Matemática e Sociologia, na modalidade presencial, conforme o tipo de formação (1ª e 2ª Licenciatura), de acordo com a Figura 6, oferecido nos Municípios de Anapurus, Arari, Alto Parnaíba, Barra do Corda, Bom Jesus das Selvas, Carolina, Caxias, Codó, Coelho Neto, Dom Pedro, Fortaleza dos Nogueiras, Grajaú, Humberto de Campos, Imperatriz, Nina Rodrigues, Porto Franco, Santa Inês, Santa Quitéria do Maranhão, Santo Antônio dos Lopes, São João dos Patos e Timbiras (Universidade Federal do Maranhão, 2010), e prosseguindo com ofertas em andamento.

Figura 6 - Municípios do Maranhão PARFOR

Fonte: Mapa do IBGE, adaptado pela autora.

Nesta seção, trazemos as práticas discursivas forjadas na esteira da implementação a partir da atuação dos GMEs, ou como estes enunciam os discursos de gestão, como estes se organizam, funcionam. Partimos do quadro de condições de possibilidade e emergência do enunciado (Quadro 7), da contextualização institucional e de análises discorridas sobre o contexto de influência e de texto.

O período de chegada do PARFOR na UFMA foi marcado por situações polêmicas tal como a adesão do REUNI ao projeto UAB, e as várias políticas de expansão do ensino superior as quais exigiram grandes esforços da UFMA para o salvaguardar no seu guarda-chuva institucional. Concomitante, o estado do Maranhão se preparava para realizar uma edição do Plano de Ações Articuladas (PAR) cuja responsabilidade ficou a cargo da UFMA, em parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, atividade estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A UFMA já comprometida com desenvolvimento educacional do Estado, no decorrer do ano de 2008, nomeia o órgão executivo ASEI para executar tal missão, posto ser esta unidade voltada para interiorizar a Universidade, conforme assinala um dos GMEs atuante no âmbito da UFMA:

O Plano de Ações Articuladas foi essencial para que o governo federal pudesse verificar as necessidades individuais dos municípios maranhenses e direcionar os recursos para atender as solicitações efetivadas nos planos

de cada cidade. De modo, que oportunamente, a ASEI preocupando-se com a formação de professores já fazia a gestão dos Programas PROEB, PRONERA, PRO-CAMPO, Escola da Terra, assumindo prontamente o PARFOR em 2009 (GMEAD)

No período que margeava a chegada do PARFOR na instituição, o mesmo sujeito representante institucional da IES declara:

“[...] percebemos a existência de um jogo de forças e disputas entre outras unidades institucionais, que dificultava a inserção dos operadores no front da história política da ação governamental [...] contudo, seguíamos o que estabelecia Capes para o funcionamento do Programa.” (GMEAD).

Desta feita, no âmbito local, a participação desses atores na ordem do discurso é, de modo claro, uma atuação sem autonomia, satisfazendo as exigências gestionárias e condições determinadas nas normativas, aparecendo de modo firme nos procedimentos institucionais, contudo qualificadoras para criar, recriar ou (re)ativar discursos autorais para condução e funcionamento desse processo:

Então, o que me marcou nesse meu momento, mais me marcou foi a dimensão política e a dificuldade que é você trabalhar nessa estrutura, que na verdade é uma estrutura de imposição. Quem disser que não é, está enganado, está equivocado, de imposição. Agora, dentro dessa toda essa engrenagem aí, a gente tem espaço de trabalho, sim. Certo? E aí que cada um procura fazer o melhor, dar o melhor de si. E foi o que eu fiz naquele meu momento da história (GMEAC).

Esta passagem reafirma a teoria de Foucault, ao dizer que a disciplina atua sobre o corpo individual, que assegura a sujeição constante de suas forças, impondo uma relação de docilidade no sujeito, ou criação de novas formas de subjetividades e de identidades:

Nós tínhamos de estar fazendo gestão de bolsa, gestão de diária, tínhamos que tá pensando coletivamente as discussões dos projetos de curso, tínhamos que (pausa) está fazendo, o acompanhamento e acompanhamento (pausa) do desenvolvimento desse currículo, a infraestrutura que a gente sabe o quanto que é complicado, principalmente quando a gente precisa tá negociando com os municípios, é algo que nos preocupava demais (GMEAC).

Além do exaustivo trabalho do GMEAC na recontextualização da política referindo-se ao processo de reinterpretação, redefinição, essa atuação pode ser vista também, de acordo com Foucault, como um exercício de manter e exercer o poder. Inclusive, concordamos que para além da atividade de gestão, o indivíduo em contexto dessa natureza é uma produção do poder e saber, ao mesmo tempo que suscita um certo nível de participação para garantir cumprimento de metas previstas.

Continuamos a esquadrihar os domínios e incidências nos contextos e suas inter-relações, para que possamos entender desde o momento inaugural da Política no estado do Maranhão, identificando as continuidades e contrastes em relação aos

acontecimentos anteriores e posteriores à sua implementação e, assim, contribuir incisivamente para uma revisão entre o funcionamento e contextos da política, pois “Os discursos são sobre o que pode ser dito e pensado, mas também sobre quem pode falar, quando, onde e com que autoridade” (Maguire; Ball, 2011, p. 176).

Sobre esta temática, é possível fazer emergir experiências, situações, eventos, acontecimentos, vivências e recordações apresentadas por diferentes vozes e formações discursivas que, de modo transversal transitam pelas categorias presentes no Programa PARFOR, a citar participação e governamentalidade. Além disso, o desafio é desnudar no projeto político os discursos institucionais que retratam a experiência institucional.

Em suma, relacionamos linguagem e política para entender os enunciados e as formações discursivas, exatamente por favorecer o lugar de fala dos sujeitos presentes nas influências políticas, produtores de texto no contexto de prática, isto sem isolar o funcionamento da realidade institucional. É fundante a expressividade dos discursos e as formas como estes se ligam ao sistema político para manter a ação no âmbito local e produzindo subjetividades dos atores, capacitando-os para comando e condução do processo de implementação do PARFOR na UFMA, como revela GMEAD do lugar de comando geral do Programa.

Na ocasião, a ASEI era vinculada diretamente à Reitoria. Era um órgão executivo responsável pela gestão e pelo desenvolvimento das ações... competia articular, coordenar, supervisionar convênios e contratos com os entes federados (GMEAD)

É real a articulação com as redes locais e desafios de Coordenação do Programa tanto em nível interno como externo. um exemplo são interações estabelecidas entre as redes de ensino de escolas privadas, ou da esfera federal como os Institutos federais, firmadas nos municípios visando suprir dificuldades e barreiras, como relata o gestor GMEAC de determinado Curso do Programa PARFOR.

Mas o que já vem perdurando, por exemplo, Matões do Norte, tinha lá o laboratório, mas os alunos do PARFOR não podiam utilizar.

A falta de recursos materiais e o impedimento no acesso ao laboratório simbolizam a interseção entre as práticas de saber (saberes para a formação profissional) e as relações de poder institucionais, que definem o que é ou não possível dentro de determinadas estruturas. A limitação no uso dos espaços e materiais reflete o controle e as formas de governamentalidade local que determinam o acesso e o uso dos recursos, ou em outras palavras é a cristalização

de um conjunto de regras e procedimentos que regem as ações e comportamento das pessoas nos espaços coletivos, tal prática chamada por Foucault como Governo das práticas (Foucault, 2014).

Simultaneamente, emergem conflitos institucionais e demandas dos Município, como explica GMEAD nas funções de coordenação de Curso:

Às vezes quando muda a prefeitura, aí muda as pessoas, aí o secretário entra, aí tem que se inteirar de todo o processo.

Nessa fala é referenciado o poder local e estratégias de adaptação, pois a mudança no contexto político local (eleições municipais, por exemplo) reflete a instabilidade nas relações de poder que afetam diretamente o andamento do PARFOR, ficando assim o grupo gestor do programa sujeito às estratégias individuais de comando político local e, inevitavelmente, as mudanças políticas impactam a continuidade e o sucesso do programa, evidenciando a resistência dos atores locais em manter práticas institucionais estáveis.

Diante dessas formulações, temos a convicção de que essa unidade administrativa e gerencial tinha um certo privilégio de acesso às hierarquias mais elevadas tanto no âmbito local quanto no poder Central. Dessa maneira, era possível a ação destes implementadores tornava-se menos burocrática, já que existia proximidade da figura de autoridades institucionais, facilitando as rotinas destes gestores, para além dos discursos oficiais. Portanto, neste ensejo, as noções de governo das práticas e de sujeito político se entrecruzam em um único elemento, sendo permeadas pela história, pelas práticas discursivas e não discursivas inscritas e pelos efeitos de poder no corredor da Política.

Tem sido importante percebermos como o discurso gerencial e político funcionam e se organizam, servindo de testemunho para as práticas discursivas produzidas interior e exteriormente ao PARFOR. Reforçando este sentido, Fischer (2001, p. 203), citando Maingueneau, afirma que “As formações discursivas devem ser vistas sempre dentro de um espaço discursivo ou de um campo discursivo, ou seja, elas estão sempre em relação com determinados campos de saber”.

Neste sentido, estando no lugar ocupado pelos GMEs do processo de implementação da Política PARFOR, de certo, fomos iluminados pelos conceitos da governamentalidade discutida por Foucault. Entretanto, autonomia e controle hierárquico se apresentam como variáveis que limitam a ação de coordenadores em qualquer instância e refletem a dinâmica de poder em que ele opera, dentro de uma

hierarquia, sem o pleno controle sobre as decisões mais amplas.

Nessas relações, sobressaem dificuldades de articulação entre os coordenadores locais e de Curso com as esferas superiores da UFMA e do Estado, o que mostra as tensões entre os conhecimentos e práticas locais e as normas centradas no poder institucional. Nessa discussão, apresentamos uma síntese dos enunciados captados nas materialidades com a formação discursiva “administrar por uma regulamentação”. Esse termo traduz os sentimentos de gestão embutidos em GMEs em toda escala hierárquica, mobilizando outras formações discursivas como “Regulamentação”, “Operacionalização”, “Hierarquia”, “Responsabilização” e “Materialização”.

Na percepção destes sujeitos, “administrar por uma regulamentação” em passagens de suas narrativas, eles estiveram sempre relacionando a normatização da tomada de decisão à de execução, o que determina as diretrizes da Política. O que torna naturalmente uma relação que institui entre quem governa e quem é governado no processo de implementação, sendo possível observarmos claramente linhas ascendentes e descendentes na hierarquia governamental.

Fatores estes que, possivelmente, no sentido desses depoimentos, para Foucault, dificultam um engajamento criativo do sujeito, cujo tema é recorrente em várias obras de Foucault, como *A Hermenêutica do Sujeito* (2014) e *A ordem do Discurso* (2004). Sobre os discursos que retratam algumas práticas dos GMEs em vários níveis, é possível percebermos a capacidade destes sujeitos de criar e recriar a partir das condições materiais que lhes foram ofertadas pela instituição, e assim estabelecendo novas alternativas.

E houve uma reunião sobre esse, [pausa], esse novo programa de formação, né? Que ia ser nacional. Houve uma primeira reunião, só que até então a gente não sabia que cada curso ia ter o seu coordenador, né? Foi nos pedido para fazer o Projeto Pedagógico, para falar com os pares como ia ser feito tudo. E, posteriormente, como a gente já tinha produzido o Projeto Pedagógico, eu tinha saído, então eu fui, [pausa] que fui ser a coordenadora...(F)

Bem, tudo começa quando sai o edital, que a gente tem que realinhar os Projetos Pedagógicos, porque haja visto que, por exemplo, a última mudança foi em relação à carga horária de extensão, então a gente teve que fazer adequação junto com o NDE. E aí é uma força tarefa mesmo, né? Porque eu acho o seguinte, acho que os alunos do Parfor deveriam ter uma bolsa, porque tem muitos, ora, venhamos e convenhamos, quem é, já acha assim, é difícil ter um edital que seja igual para todos, porque se o edital vai contemplar por demanda, são poucas as pessoas que vão querer fazer matemática, você não vai, nada contra o curso de pedagogia, mas é claro que o povo vai correr para fazer pedagogia, então matemática [interrupção]. (F)

Mas aí chega o PARFOR com aquela estrutura diferenciada, sendo assumida pelo MEC por meio da Capes, que era a Coordenação Geral. E aí eu achei meu Deus, que responsabilidade! Mas mesmo assim eu assumi o desafio (pausa)... é... (pausa)(B)

Nós não tínhamos ainda um grupo estruturado para ajudar a coordenação em outras atividades, porque você sabe que assumir um programa desse são muitas ações a serem desenvolvidas, seja o manual operativo da época, deixava muito claro quais eram as atribuições de cada um dos entes que compunham o programa, que no caso a CAPES, né isso?(B)

Na verdade, além dos procedimentos administrativos, os regulamentos interessam-se pelo que condiciona a conduta ou o comportamento dos gestores, impondo atitudes e gestos, normalizando e moralizando ao mesmo tempo, sobretudo a respeito do papel dos implementadores em contexto de prática, em destaque pelos dispositivos relacionados, no Quadro 9 (Dispositivos legais) a seguir.

Quadro 9 – Quadro de dispositivos legais analisados na pesquisa

Resolução Nº 1, de 11 de Fevereiro de 2009	Estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior.
Resolução CD/FNDE nº 13 de 20/05/2010	Estabelece as orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a docentes dos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), ministrados por instituições de educação superior (IES) sob coordenação da CAPES, a serem pagas pelo FNDE.
Resolução Nº 3, de 7 de Dezembro de 2012	Altera a redação do art. 1º da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC.

Fonte: Elaborado pela autora

Sobre estes dispositivos é de interesse não o que determina, mas a captura dos efeitos na participação do GMEs nas variadas condições de produção dos discursos na esteira de suas atividades objetivas e materiais, já que discurso é “[...] um conjunto de enunciados, na medida em que se apoiem na mesma formação discursiva” (Foucault, 1986, p.135 *apud* Fischer 2001, p. 201) com implicações

políticas do discurso, tal como supõe Foucault (2009, p. 132-133):

[...] suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.

Neste sentido, fazemos o exercício de compreender a liberdade de ação no contexto da prática, embora não busquemos a universalidade de um sentido. Em vez disso, apreender transformações em contextos particulares e na ordem local que se configura no funcionamento da Política em nível de Programa.

Os sujeitos ocupantes das funções acadêmicas pedagógicas expressam de modo contundente preocupações com a normatização como imposição de regras e regulamentos que orientam as práticas dentro do PARFOR. Essas regras são percebidas como necessárias, mas também como um limitador para a autonomia dos envolvidos no processo. As normas são impostas e moldam a dinâmica do programa, criando um espaço onde as ações e decisões são reguladas de acordo com o que está prescrito, de acordo com a opinião do sujeito na função de gestor pedagógico.

(...) me deixou todas as orientações por escrito, todos os encaminhamentos e eu segui. Porém, logo, logo que eu assumi, houve uma transformação na política para a educação no PARFOR. Então foi, foi solicitado, entraram novas, novas leis né e aí foi solicitado a reestruturação de novos Projetos Políticos Pedagógicos, a partir das leis que estavam chegando. Então, a gente tem que ter clareza, o seguinte, que a educação é um instrumento de luta de classe, está no espaço desse, eu acho que é uma ilusão pensar que você tem 100% de participação (pausa) (GMEAC).

Autonomia, ninguém tem 100% de autonomia. O que faz a gente permanecer nesse espaço é exatamente obedecer às regras que vêm de cima para baixo. Agora, a gente não pode negar que tem espaço para a gente também. Aí é que é importante a democratização do poder, porque mesmo você não compartilhando com aquelas ações que você é contra, mas ali é um espaço que você pode fazer a diferença por pequena que seja, você pode fazer a diferença. Por exemplo, a qualidade é uma diferença que você pode fazer (GMEAC)

Entendemos o poder como relacionado e distributivo, posto que o poder aqui é entendido como algo que não está centralizado, mas se distribui entre várias instâncias: a universidade, o governo e as secretarias locais. A autonomia no contexto do PARFOR é limitada pelas imposições externas, como as decisões que vêm de cima para baixo, principalmente as da gestão superior e políticas públicas.

Ainda, essa gestora com uma análise reflexiva do espaço ocupado em suas funções, nos revela aquilo que Foucault atribui como sendo 'Poder Produtivo', posto a menção do gestor sobre a capacidade de criar e produzir relações sociais,

conhecimentos e práticas ao invés de apenas reprimir ou exercer, ou mesmo de resistir a estrutura hierárquica. Mesmo em um sistema com várias imposições, esse gestor (GMEAC) reconhece que o poder não é apenas repressivo, mas também produtivo, pois dentro das regras e limitações do sistema, ela pode buscar transformar práticas e promover melhorias na qualidade do curso, como destacado pela importância da qualidade pedagógica.

A qualidade é uma diferença que você pode fazer... O que faz a gente permanecer nesse espaço é exatamente obedecer às regras que vêm de cima para baixo."

Essa fala de determinado gestor representa outros sujeitos ocupantes da gestão pedagógica, já que menciona a resistência à imposição das regras superiores, mas também reconhecem que há um espaço para resistência nas práticas pedagógicas, ainda que limitada. Elas podem buscar resistir e promover mudanças na qualidade do curso, mesmo dentro de um sistema que impõe regras rígidas.

Com estas falas, é ratificado o movimento descendente responsável pela vigilância imposta pelos dispositivos jurídicos de controle [policiamento] das relações entre os sujeitos e as condutas gestionárias. Ao mesmo tempo, traz à tona as regras que regem os discursos de governabilidade, que circulam entre o que pode ser dito e quem está autorizado difundir no interior da instituição, lembrando aqui a expressão de Foucault: "lugar de dizer".

Pensando-se na ordem do discurso, Foucault (2014) afirma que, em cada sociedade [grupo social], a produção do discurso é controlada, selecionada, organizada e redistribuída de acordo com certos procedimentos. Dessa forma, as práticas discursivas se voltam à compreensão do poder dos discursos emanados de diversas esferas (grifo nosso).

Com este sentido, a política PARFOR, na materialidade que representa a base legal (Quadro 5) que norteiam os desdobramentos administrativos, tem sido atravessada pelos discursos do capital, científico e gerencial, negando o discurso político. Ademais sobre este cenário, Brzezinski (2014, p. 115) revela, ainda, em sua afirmação dada em 2014, que "No contexto educacional brasileiro, há mais de um projeto que sustenta as políticas de formação de professores e, entre eles, existe uma tensão permanente". Dentre estes, há a dimensão concreta e a abstrata que as subsidiam e são determinantes para a implementação da política. Portanto, envolve diferentes centros de decisão que ultrapassam as relações político-institucionais da

esfera governamental, e sujeitando-se às regras do governo dos homens, que, lembrando Foucault, se pode indagar: como não ser governado desse modo?

De certo, essas discussões não são recentes e continuam latentes no campo das políticas públicas até os nossos dias. Nessa seara, a formalidade e normatização dessa política é um acontecimento, que não se pode isolar em um dado momento ou contexto, haja vista sua historicidade e desdobramentos.

Essa política no formato definido a partir da lógica de mercado, de influências e estratégias internacionais da OCDE, OMC e outros, define a ordem mediante as novas métricas, regulação e controle das políticas educacionais, a exemplo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, e outras.

Esse ordenamento jurídico reunindo as formações discursivas “qualidade total, eficácia, eficiência, produtividade”, ressignificando os padrões da administração pública e garantindo o processo de transição para uma administração gerencial, bom como normatizar e acolher a convivência de iniciativas localizadas dentro e fora do aparelho formal do Estado, como se confirma pelo discurso do até então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995, p. 10): “É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público [...]”.b

Neste sentido, o controle das subjetividades, são acionadas estratégias de controle de responsabilidade exigidas aos sujeitos no front do Programa, tal como coloca o GMES no desenvolvimento da ação:

Nesse momento foi como Coordenadora Pedagógica, que nem existia essa função no PARFOR de acordo com a legislação né, exclusiva do PARFOR, mas foi uma necessidade da Universidade, da gestão do próprio PARFOR, devido à quantidade e desse acompanhamento mais de perto (pausa) pedagógico tá dando assistência tanto para os coordenadores de curso quanto para os alunos e coordenadores locais(D).

Então, o movimento transforma ou aproxima o GMEs da atuação da política que, por imposição de mecanismos hierárquicos de governo e ambiguidades entre o direito objetivo e subjetivo, entre o implícito ou explícito, esses gestores definem e realinham as ações da política.

5.1 Discursividades e Governo

Essencial é discorrer e compreender, na configuração da Política PARFOR, um outro eixo analítico apontado por Foucault: a subjetivação do sujeito a partir das

técnicas de si e da governamentalidade pela via dos discursos que regem a criação, funcionamento e a implementação. Verificamos que os mecanismos de regulação, matizados no biopoder, refletem nitidamente as possibilidades constitucionais e/ou ideologias do governo, fragilizando as perspectivas de autonomia, com base nas práticas de si e saber sujeitado em um projeto de poder. Com isso, torna-se compreensível qual discurso mobilizado, o modo como se dá a circulação e os efeitos do(s) discurso(s) contidos na esfera da política.

Seguindo essa abordagem nesse estudo, a articulação entre conceitos foucaultianos de governamentalidade para uma aproximação da gestão do processo de implementação do Programa. Neste caso do PARFOR, observamos um forte incentivo institucional à competição, posto transferências de competências para condução de decisões no âmbito de execução das atividades técnico-administrativas sob à luz da designação dos GMEs por designação de funções gratificadas. Ou, como no dizer de Foucault, é importante problematizar e entender a forma específica de condução das ações e dos sujeitos mediante suas subjetividades em contextos sócio-históricos.

Com base nisso, é plausível explicarmos esta travessia na esteira da implementação que, conforme o termo que Foucault utiliza para referir-se sobre a categoria governamentalidade: arte de governar. Configura-se como um conjunto de práticas, dispositivos e estratégias que os indivíduos livres utilizam para controlar ou governar a si mesmos e outras pessoas, ou como melhor explica, as formas de condutas, aqui compreendendo condutas como racionalidades, sendo:

[...] o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer esta forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumentos técnico essencial, os dispositivos de segurança” (Foucault, 2008, p. 143).

Nessa lógica, os dois sentidos se complementam e dirigem a compreensão do termo governamentalidade. Um na direção da junção de forma de racionalidade com a organização e práticas de governo, materializadas no funcionamento administrativo e gestor culturalmente estabelecido na IES; o outro, como fenômeno histórico no tecido social da sociedade. Ambos reproduzem as relações de poder tanto no que se refere às determinações do Estado e do governo, quanto aos indivíduos em campo de forças, no qual as práticas se alinham, ou justapõem-se, ou mesmo se conflitam, produzindo relações consigo mesmo e técnicas de

dominação exercidas sobre os outros e sobre si, evidenciado firmemente no tecido da Programa PARFOR. De acordo com a explicação de Dardot e Laval (2016, p. 18-19), a realidade investigada se contrapõe à concepção de governar, que é:

Conduzir a conduta dos homens, desde que especifique que essa conduta é tanto aquela que se tem para consigo mesmo quanto aquela que se tem para com os outros. É nisso que o governo requer liberdade como condição de possibilidade: governar não é governar contra a liberdade ou a despeito da liberdade, mas governar pela liberdade, isto é, agir ativamente no espaço de liberdade dado aos indivíduos para que estes venham conformar-se por si mesmos a certas normas.

Podemos entendê-lo como uma sequência discursiva, podendo moldar realidades e construir saberes, cujos sujeitos tornam-se alvo e objetivo para as suas ações, que de positivo seria que estes se percebam enquanto participantes de um projeto de transformação, e resistam ao modelo instituído. Entretanto, as condições assinaladas entre os ocupantes de funções hierárquicas no topo da instituição implementadora (GMEAD) se contradizem, como dito por eles:

Como gestora assumi responsabilidade de buscar parcerias [...] disponibilizar as condições essenciais para o trabalho administrativo, pedagógico e financeiro de cada Programa (GMEAD)

Eu acho assim, o grande problema que eu vejo é, são laboratórios de ensino mesmo, de Matemática, laboratório mesmo de Informática (GMEAD)

Porque a gente sabe que tem uma certa dificuldade, né? Porque os recursos que são destinados para o programa, [pausa], é muito limitado. E a universidade às vezes precisa investir muito mais do que aquilo que recebe para o funcionamento (GMEAD)

Mas os problemas mais sérios não se davam com os professores da UFMA, se dava com os alunos, mas nos locais, nos polos onde eles estudavam. E a fase que eu fiquei foi uma fase de escassez de recursos, porque tem momento que o PARFOR ele está bem em relação ao recurso, depois reduz (GMEAD).

Desta feita, esses discursos proferidos pelos GMEs podem, assim, tornar uma oportunidade de apreensão de outros modos de gestão no processo de implementação da Política e do Programa, haja vista que: “[...] pode efetivamente haver um poder que passaria do jogo de luzes e sombras, de verdade e erro, de verdadeiro e falso, de oculto e manifesto, de visível e invisível?”, como explica Foucault (2014, p. 17).

Isto reforça o quanto o biopoder se manifesta na gestão das populações de professores e alunos. O aumento do número de turmas e o envolvimento das secretarias estaduais e municipais envolvem uma gestão mais direta e controlada sobre as pessoas e as instituições locais. O biopoder aqui regula os fluxos de trabalho, a participação e a mobilização de recursos humanos (professores) entre

diferentes níveis administrativos.

É necessário, portanto, entendermos o fluxo do processo de implementação, pois se confirma a formação de subjetividades pelos discursos e enunciados que circulam por lugares e cotidianos institucionais da IES e na CAPES. Isso porque estes espaços são produtores de discursividade sobre o processo de implementação e de constituição de subjetividades dos gestores do programa.

Utilizo-me de conceitos como poder, posições do sujeito e dispositivos, entendendo conforme Foucault (2014), que a base discursiva se firma na existência das condições materiais e políticas, e nos efeitos destes dispositivos na subjetivação e nas práticas dos sujeitos implementadores, produzidas ou reproduzidas em discursos (hegemônicos e/ou antagônicos), os quais pretendem dizer uma verdade para os sujeitos sobre a política e eles mesmos.

Assim, afirma “[...] trata-se, não de perseguir o indizível, não de revelar o que está oculto, mas, pelo contrário, de captar o já dito; reunir aquilo que se pôde ouvir ou ler, e isto com uma finalidade que não é nada menos que a constituição de si” (Foucault, 2004, p. 3).

Desse modo, delineando a noção de tradução e reinterpretação alocadas pelos discursos emprestados ao processo de implementação, Mainardes (2006, p. 50) aponta:

[...] o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas.

Nessa formação discursiva, inclui-se o dispositivo poder pelo/no sujeito, ou presente de forma circular em diversas instâncias. Neste âmbito, se toma o nível macro e micro do contexto da prática para identificar dispositivos nas manifestações discursivas dos sujeitos legitimados por saberes e conhecimento sobre a política, como poderosos porta-vozes de teorias, crenças, determinações governamentais e políticas, e até mesmo de anseios culturais da instituição que sirvam de lastro para relações de governabilidade (Candiotto, 2014; Foucault 2009, 2014; Gadelha 2009; Spink 2001).

Diante dessa complexidade, é preciso atenção: “[...] a análise do discurso, assim entendida, não desvenda a universalidade de um sentido; ela mostra à luz do

dia o jogo de rarefação imposta, como um poder fundamental de afirmação” (Foucault, 2014, p. 70). Com o desvelamento dos discursos e enunciados, esperamos na escrita da tese, estabelecer relações significativas entre conceitos e variáveis, experiências e teorias, fontes e dados, observação e interpretação sobre a realidade de pesquisa, corroborando na confirmação ou negação dos pressupostos apresentados inicialmente no texto, ou até mesmo suscitar novas questões.

Entre os discursos normatizados, subjetivados, objetivados e institucionalizados, os sujeitos experimentam um controle político e/ou ideológico, em que singularidades são produzidas pelos discursos dominantes. E na mesma face, terminam por ser não só apropriados, mas interiorizados pelos próprios sujeitos que, de modo autônomo ou sob efeito das relações de poder, (re)produzem seus deslocamentos e demonstram a intensidade de sua atuação política no contexto da prática.

5.2 Participação, atores e dispositivos

A participação está inscrita por todo o processo da política pública como um direito outorgado aos indivíduos envolvidos na condução da ação: desde a identificação das necessidades dos grupos sociais, formulação à implementação da política.

Deste modo, no contexto do PARFOR identificamos como principais atores sociais envolvidos na dinâmica da formulação e implementação do programa: Governo Federal, centrado na CAPES; entidades de classe e representações profissionais, docentes, coordenadores locais e professores cursistas.

No sentido político, foi identificada articulação de movimentos e entidades representativas que lutam pela legitimidade e continuidade do Programa, a citar o Fórum Nacional de Coordenadores Institucionais do Parfor (ForParfor) Norte, com o objetivo de reunir os coordenadores e demais interessados para ampliar as discussões acerca do PARFOR, que expressa que (Oliveira, 2019):

É um programa gigantesco. E o fato de ter mais dez anos teve a interseção do governo brasileiro, pois se mostrou como uma política eficaz, efetiva, e que de fato mostrou o encontro do desejo dos professores em exercício na Rede Pública da Educação Básica pela formação em nível superior. “Se temos um programa que assume a formação de professores no exercício da Educação Básica é de responsabilidade do Estado Brasileiro. Penso que precisamos investir, defender e continuar a formação de professores”, disse Josenilda Maués.
[...]

Ela destaca alguns elementos que sinalizam a importância do Parfor durante esses 10 anos de existência. Um deles, disse a professora que o programa passou de emergencial para permanente, o qual integra a política nacional de formação de professores. Outro elemento de importância foi o reencontro das universidades brasileiras e a realidade no Ensino Básico, pois, segundo ela, a saída do local de trabalho de especialistas na educação para o ambiente escolar foi considerado um aprendizado as universidades que pouco sabem sobre formação de professores que já atuam como profissionais no interior do país

No PARFOR, a participação é assegurada para atores diversificados, mas nem sempre é vivida de forma equitativa. Considerando os discursos dispositivos jurídico-normativos, sendo uma produção legalista para diferentes formas de delegação e representação política. É evidente que o significado e fundamentos de participação irão se diferenciar e se ajustar às diferentes formas conforme o contexto e o momentos de gestão.

Essa participação é facultada nos discursos oficiais, contudo não denotam no desenho científico das políticas, e muitos menos é facultada no funcionamento ordinário.

A efetivação da participação política é identificada nesta pesquisa como socialização e o poder político, mas que de modo consciente dos GMEs incluiu consciência, decisão e autonomia por cada indivíduo. Dessa forma, pode aumentar a qualidade da transparência dos dispositivos institucionais; contudo, ela não garante, de modo necessário e automático, a legitimidade do processo institucional participativo na construção do interesse coletivo (Milani, 2008, p. 555).

Portanto, é preciso entendermos a existência do sujeito na política. De acordo com Foucault, o sujeito não é algo dado de forma natural, mas é construído a partir das práticas e dispositivos sociais e institucionais que o moldam. O autor nos ensina que a produção de texto e discurso é uma prática que está profundamente imbricada ao poder, e esse poder não se exerce de forma direta ou autoritária, mas através de uma multiplicidade de relações e de processos de subjetivação. Em *A Arqueologia do Saber* (2009), ele afirma que "os discursos não são apenas enunciados, eles são práticas, formas de poder que se instauram, formas de controle que produzem os sujeitos, o saber e as normas."

No caso dos gestores de médio escalão, eles não estão apenas consumindo ou retransmitindo discursos, mas também se posicionam como sujeitos produtores de discursos dentro de uma estrutura de poder. Foucault sugere que o sujeito é sempre um "sujeito de enunciação", um sujeito que se insere e se constitui dentro de

práticas discursivas que têm efeitos sobre sua identidade e sobre as relações de poder nas quais ele se encontra imerso.

No contexto do PARFOR, os coordenadores estaduais e locais são sujeitos que surgem como parte de um aparato de governamentalidade no qual a educação básica é regida por normas, regulamentos e metas específicas, mas também por um conjunto de discursos e práticas que buscam otimizar e disciplinar a formação de professores. Ainda que esses coordenadores sejam dirigidos por estes dispositivos, não são apenas gestores técnicos, mas também "sujeitos discursivos" que atuam na recontextualização das políticas públicas, de modo que esses sujeitos coordenadores são constituintes da política de formação docente, mas, ao mesmo tempo, são constituídos por ela.

O Ciclo de Políticas (*Policy Cycle*), de Stephen J. Ball, oferece uma perspectiva importante, já que a implementação de políticas públicas ocorre em várias fases – da formulação até a avaliação e recontextualização. Os coordenadores atuam tanto como agentes que implementam as diretrizes do PARFOR, quanto como sujeitos que interpretam e, por vezes, adaptam essas políticas às condições locais, influenciados pelos discursos dominantes na gestão educacional.

Em relação ao dispositivo jurídico do PARFOR, os coordenadores estaduais e locais são definidos como sujeitos de aplicação de políticas. Eles devem seguir uma série de diretrizes, mas possuem uma margem limitada de intervenção ou adaptação. Foucault nos alertaria para o fato de que, ainda que esse sujeito coordenador tenha algum grau de autonomia, ele é profundamente condicionado pelos dispositivos de poder que definem suas funções. O controle biopolítico do sistema educacional impede uma completa autonomia, mas permite práticas de governamentalidade local, dentro de um espaço delimitado.

Essa sujeição de que fala o pensador francês é resultado de uma teia de relações de poder que se estabelecem no e pelo discurso. Assim, em diferentes conjunturas e camadas ela estará presente e atuante, movimentando saberes e posições em níveis macro e micro, conforme vemos em uma das narrativas:

Então, esse foi o maior problema na minha concepção. Houve acompanhamento sim, mas somente com os professores, presencial, mas com os alunos não, por que? Porque pelas razões que eu disse, pela escassez de recursos em um curso assim, quando a gente deixa dessa forma assim, o que pode acontecer? Esse curso começa a ganhar (pausa) uma força de fora para dentro. Em que sentido isso? Começa a ganhar

força o coordenador local, os elementos que têm força política lá e que tem interferência com os alunos. Aí eles começam a fazer essas articulações entre eles e essas articulações entre eles, pela ausência da universidade, começa a prejudicar o bom andamento do curso dentro da universidade. Então, na minha concepção, isso é muito sério(GMEAC)

O que é que acontece quando a universidade não se faz presente no local onde ela deve se fazer presente por falta de recurso? Ela começa a perder espaço e aí os valores vão invertendo as ações que são das gestões da UFMA, passam a ser tomadas e assumidas pelos coordenadores locais. E na minha concepção, isso é muito sério(GMEAC)

Então, cada vez mais esses coordenadores locais vão ganhando força a ponto até de indicar professor que pode dar aula, o professor que não pode dar aula, que isso aconteceu, de coordenação local junto com aluno querer tirar professor que é encaminhado da UFMA para lá. Então, na minha concepção isso é muito sério né. Então eu acredito que é um engano você achar que a universidade pode ter 100% de andamento de um bom andamento no curso desse se ela não tem o recurso para fazer o acompanhamento direto, com os coordenadores locais com os alunos, com as relações políticas que tem lá no local. (GMEAC)

Essas paisagens discursivas reavivam em nossas compreensões os desafios administrativos e pedagógicos que o trabalho de gestor, independente da natureza frente ao PARFOR, envolve não apenas a execução pedagógica, mas também a administração do financiamento, das bolsas e das diárias. O "saber" sobre essas funções é central para o funcionamento do programa, e o "poder" é exercido sobre os coordenadores e participantes através da normatização e do controle das condições operativas. Nesse sentido, o dispositivo mestre de normatização e delineamento deste Programa é o manual operativo, sendo, portanto, um exemplo claro de um mecanismo de controle e regulamentação do programa, definindo as atribuições e as responsabilidades dos envolvidos.

Ainda, nos chama a atenção sobre "Autonomia Limitada e Controle Institucional" quando um gestor (GMEAD) que ocupa dupla função no interior do Programa, frisa discursivamente "A autonomia, ela é uma autonomia limitada [...] há uma articulação direta, porque dentro da instituição pública [...]". Certamente, esse GMEAD refere-se à autonomia da coordenação do PARFOR como limitada pelas regras da Capes e pelas condições externas (como as finanças). Foucault conceberia isso como uma autonomia que, de fato, está sempre inserida dentro de um campo de poder mais amplo, que regula e limita essa liberdade.

Aliando outros aspectos como "Eu sinto assim que às vezes fica assim um pouco solto... falta mais uma coesão", repetidas vezes para expressar fatores negativos em relação ao propalado regime de colaboração para tratar do modelo de governança do PARFOR (GMEAD). Neste sentido, tratamos de Governo e ausência

do Estado, revelada a ausência de coesão e de políticas mais efetivas de apoio por parte do Estado e das Secretarias de Educação, indicando uma falha na governamentalidade, onde a descentralização e a falta de articulação entre diferentes níveis de governo criam um espaço de vulnerabilidade, além de não cumprir o inscrito nos acordos de cooperação estabelecidos publicamente.

Ao mesmo tempo, isso evidencia as relações de poder difusas, em que falta ou há fragilidade desse exercício de um ator central que coordene efetivamente o Programa e as ações políticas em nível de Estado, implicando em uma distribuição dispersa de poder, onde professores, coordenadores e outros atores precisam negociar sua posição sem um controle claro.

Esse teórico discute Governamentalidade e a normatização em sua célebre obra *Vigiar e Punir*. Nesse sentido estabelece, íntima relação de governamentalidade com o meio pelo qual a normalização é implementada e mantida. Daí podemos afirmar a existência de uma "autonomia limitada" dentro de um espaço institucional público, o que evidencia como o poder é descentralizado e fragmentado. Ela exerce sua gestão com certa liberdade, mas sempre dentro dos marcos normativos impostos pela Capes e pela própria instituição pública.

A argumentação aqui desenvolvida considera a participação sob a articulação do engajamento dos gestores no processo de funcionamento e tomada de decisão da política pública, de forma individual ou coletiva e como estratégia política sob o olhar dos atos praticados pelo Estado e seus agentes, com efeitos no modo de gestão e no exercício do poder. O discurso desse GME sobre o PARFOR revela uma série de dinâmicas de poder, subjetivação e relações de influência que operam no contexto educacional, especialmente nas áreas em que há uma fragilidade de recursos e de presença da universidade.

Foucault (2014), ao tratar de poder e subjetivação, nos ajuda a entender como as relações de poder se tecem e moldam tanto a estrutura organizacional quanto os sujeitos envolvidos, neste caso, o coordenador, os professores, os alunos e os coordenadores locais. Vamos analisar, com base em sua fala, alguns aspectos significativos desse jogo microfísico de poder.

O coordenador destaca, de maneira enfática, a falta de recursos como o principal impeditivo para o acompanhamento adequado do curso. Essa escassez, na análise de Foucault (2014), não apenas reflete um problema financeiro, mas cria uma vacância de poder. Quando a universidade se ausenta, seja pela falta de

recursos ou pela ausência de acompanhamento direto, o vazio de autoridade gerado faz outras fontes de poder se mobilizarem para preencher essa lacuna. O coordenador local, por exemplo, começa a exercer uma autoridade substitutiva que acaba sendo legitimada pela própria necessidade da população local de se organizar e garantir o funcionamento do curso. Nada mais visível que essa alternância de poder para vislumbrarmos a volatilidade e fluidez tão caras para a Análise do Discurso em sua empreitada analítica.

Foucault (2013) explica que o poder não se exerce apenas por meio de estruturas formais, mas também por meio de práticas informais e relações cotidianas. No caso descrito, a ausência da Universidade contribui para a ascensão de outras formas de poder, como a do coordenador local, que ganha influência política e se torna uma figura central para a articulação entre os alunos e o curso, subjetivando uma nova posição, considerada ameaçadora para a manutenção do poder da universidade enquanto Instituição.

Aqui, a análise de Foucault (2017) sobre o poder como algo que circula, ao invés de ser centralizado, se aplica bem. Ele nos lembra que o poder não é apenas uma relação hierárquica, mas algo que se distribui através de várias práticas e dispositivos. Essas articulações locais, portanto, não são apenas tentativas de resolver uma lacuna, mas uma forma de subjetivação dos envolvidos, que começam a se ver como gestores de um saber e poder alternativo. No discurso do coordenador, o problema não é apenas a ausência de supervisão acadêmica, mas o fato de que essa ausência permite que elementos locais, com poder político, interfiram na organização do curso, o que é considerado prejudicial à sua qualidade.

Essa mudança de papel, onde o coordenador local assume um poder que antes seria prerrogativa da universidade, ilustra como a ausência do dispositivo centralizado de poder — a universidade — permite a emergência de novas formas de subjetividade, ou seja, novas formas de ser e agir dentro daquele contexto. Os coordenadores locais se tornam sujeitos de uma autoridade que não lhes pertence formalmente, mas que adquire legitimidade na ausência de um controle maior.

Essa dinâmica reflete como o poder é produtivo, ou seja, ele não apenas reprime (Foucault, 2017), mas também cria sujeitos e formas de organização, como a inversão de valores que se manifesta na crescente autonomia e controle dos coordenadores locais.

Essa percepção parte da consideração de que o ambiente da política é eminentemente político, influenciado por dimensões internas e externas, por mudanças e incertezas em prol de resultados, envolvendo diferentes níveis e hierarquias e as diferentes relações entre estes. As narrativas, ilustradas pelas práticas discursivas nos vários momentos da Política, demonstram concretamente episódios de participação, e que certamente são replicados por outros sujeitos.

Então, não só o campo, por exemplo, da política, mas também a gente vê os estudos desenvolvidos, nós temos aí a Helena Freitas, nós temos um grupo forte da ANFOPE, que luta né isso, luta para a elaboração de políticas e para que o Estado assuma de fato essa sua função, que é com a formação do quadro de magistério de para atuar na educação básica na escola pública brasileira (GMEAD)

A gente sabe que a questão política é muito forte e aí, dependendo das simpatias ou das articulações políticas, eles saiam dos contratos e nós tínhamos que assumir, isso as vezes sozinho, porque o município não se dava conta muitas vezes de que a turma só foi formada porque no momento em que pausa o professor buscavam (GMEAD).

Que foram muitas estratégias, e acho que uma estratégia bem interessante que a Capes utilizava era a estratégia das reuniões permanentes com as instituições do Ensino Superior, onde ali nós discutimos a nossa realidade, discutíamos as nossas possibilidades e as nossas dificuldades, os nossos limites. E foi a partir, a partir dessas nossas reuniões, que pensava, por exemplo, em elementos de repensar os próprios editais, até formação de turma, muitas coisas que foram se modificando para criar as condições para que (pausa) que a oferta tivesse continuidade. Porque o importante não é só abrir a turma, (pausa) é abrir a turma e assegurar que condições concretas (GMEAD).

Em meio a essa discussão, o modelo de governança do Programa joga luzes nos modos de participação do sujeito GMEs e em suas interações. Embora esse grau de participação seja baixo, não diminuem as inquietações dos GMEs por estarem em constante movimento ascendente para amenizar questões complexas de cunho operacional e administrativo.

Nas falas dos sujeitos identificamos inquietações com o lugar ocupado e a produção de saberes para produzirem uma governabilidade positiva, mas não chega a constituir espaço de contestações diante do debate disciplinar que converge a normatividade x controle x autonomia. Contudo, indicam possíveis caminhos de desenvolvimento e conquistas que possam garantir uma autonomia política.

Nos documentos legais que normatizam a política se percebe a racionalidade neoliberal atuando como forma de política pública, pois sentencia a formatação gerencial da política e níveis de participação, retratadas a exemplo pelas expressões “ações integradas” e “planejamento estratégico”.

Ao mesmo tempo, ficam estabelecidos níveis de cargos e funções, levando-se em conta as características peculiares da realidade do PARFOR e os investimentos nesse programa voltados para o seu incremento, alcançam sobremaneira a composição do quadro de recursos humanos, os gestores em várias categorias e níveis hierárquico de acordo com experiência e tempo de atuação na função de docente no ensino superior, sendo: Coordenador Geral I e II; II. Coordenador Adjunto I e II; III. Coordenador de Curso I e II; IV. Coordenador Local; V. Professor Formador I e II; VI. Professor Orientador I e II; VII. Supervisor de Estágio I e II. Ressaltamos que essa hierarquização funcional resguarda somente o vínculo administrativo e financeiro do GME no Programa, de modo a contemplar as funções de professor formador, e coordenadores com atuação em atividades de coordenação institucional e de curso, como está previsto no Manual Operativo da CAPES (Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2014):

[...]

Art. 53. São atribuições do bolsista nas modalidades Coordenador Institucional:

I - Responder pela gestão do Programa perante a IES, as secretarias de educação e a CAPES;

II - Coordenar o processo seletivo dos professores cursistas e dos bolsistas, observando os requisitos para participação no Parfor;

III - Acompanhar as atividades acadêmicas e pedagógicas junto aos Coordenadores de Curso do Parfor, zelando pelo cumprimento dos projetos

IV - Reunir-se periodicamente com os coordenadores de curso, coordenadores locais e professores formadores visando garantir as boas condições de ensino e de funcionamento do curso;

V - Divulgar os documentos oficiais e demais informações relevantes sobre o Parfor entre os coordenadores, docentes e discentes do curso;

VI - Acompanhar, junto aos coordenadores de curso, os processos de autorização de funcionamento e de reconhecimento do curso;

VII - Assinar documentos relacionados ao Programa, solicitados pela CAPES.

VIII - Coordenar a inserção e a atualização dos dados do Parfor nos sistemas de registros acadêmicos da IES e nos sistemas de gestão da CAPES;

IX - Cadastrar no sistema de pagamento da CAPES os bolsistas na modalidade de coordenador local e coordenador de curso, e gerenciar o pagamento das bolsas para esses participantes;

X - Monitorar e acompanhar o pagamento dos bolsistas vinculados à sua IES;

XI - Comunicar imediatamente à CAPES qualquer alteração ou descontinuidade das atividades do Programa na IES;

XII - Articular-se com as secretarias de educação para definir estratégias que viabilizem a permanência dos professores cursistas no Parfor;

XIII - Gerir e certificar o pagamento dos bolsistas da IES de acordo com as atividades desempenhadas no Programa;

XIV - Deliberar junto aos coordenadores de curso e coordenadores locais quanto à suspensão ou ao cancelamento de bolsas, quando forem

identificadas irregularidades ou inconsistências, garantindo a ampla defesa dos bolsistas e informando à CAPES sobre a decisão;

XV - Elaborar e apresentar os documentos e relatórios solicitados pela CAPES, referentes ao período em que esteve na função, mesmo que já não esteja mais vinculado ao Programa ou à IES;

XVI - Articular-se com os setores internos da IES responsáveis pela execução dos recursos do Parfor, zelando pela utilização eficiente dos valores repassados pela CAPES;

XVII - Manter-se atualizado em relação às normas e às orientações da CAPES quanto ao Parfor, zelando para que sejam cumpridas por todos os envolvidos na implementação do Programa na IES; e

XVIII - Participar, quando convocado, de reuniões, seminários, avaliações ou quaisquer outros tipos de eventos organizados pela CAPES no âmbito do Parfor.

Art. 54. São atribuições do bolsista na modalidade Coordenador Adjunto:

I - Auxiliar o Coordenador Institucional em todas as suas atividades atinentes;

II - Coordenar atividades de pesquisa e de avaliação do Parfor, promovidas pela CAPES ou pela IES;

III - Manter-se atualizado em relação às normas e às orientações da CAPES quanto ao Parfor, zelando para que sejam cumpridas por todos os envolvidos na implementação do programa.

Logo, a possibilidade de participar enquanto gestor do Programa é norteada pelas diretrizes legais da política. Contudo, além das práticas reprodutiva, abstrata e padronizada refletidas nesse conjunto de atribuições, experienciamos na função de GME novas possibilidades de atuação não apontadas podendo ser tidas como novas ou mesmo inovadoras frente ao desenho institucional do Programa. Isto porque a função de coordenador institucional se constitui como um posicionamento possível que ocorre no agenciamento de um com o outro.

Inclusive, acreditamos que essa experiência pode se repetir por várias vezes, a depender da constituição do sujeito na GMEs na função de Coordenação. Desta maneira, podemos afirmar que a governabilidade do PARFOR constitui uma realidade em produção pela atuação do GME no fluxo da ação no cotidiano.

Essa afirmação representa a ideia de que a produção do Gestor institucional, sujeito autorizado a participar com legitimidade dos arranjos decisórios, é baseada na determinação de subjetividades, relações de poder, verdade e poder, espaço onde o discurso é produzido e circula.

Compreendemos que, independentemente de níveis de atuação, estes sujeitos são envolvidos e tornam-se além de um sujeito operador, um ator social influente nos processos micro e macro da política, ou como Mota (2018) define: os “[...] agentes híbridos devido à sua multiplicidade de funções” justificando o dito por Foucault (2010, p. 291) “[...] uma experiência é qualquer coisa de que se sai

transformado”. Esses acontecimentos sinalizam lugares, espaços e práticas de condução das ações governamentais (Januzzi, 2022; Oliveira, 2019; Rocha, 2005).

Entender a relação que existe no contexto de interações em ambientes institucionais e o sujeito GMEs só foi possível pela compreensão do grau de participação destes na esteira do Programa. Ao mesmo tempo, captamos críticas sobre essas interações que figuram no discurso gerencial destes sujeitos. Essa crítica foi elaborada por quase todos os gestores indagados. Figuram nas narrativas dois aspectos, que traduzimos como sendo:

- a) a modulação da performance dos gestores, definida pelo distanciamento hierárquico entre o topo e a base das decisões, colocando o desempenho gerencial à luz dos dispositivos legais do Programa;
- b) a negação de autonomia, modo de regulação social quando o gestor executa o necessário e são responsabilizados, contudo, lhes é negado o direito de atribuir outros significados;

Neste sentido e pela nossa experiência, há sim possibilidades no funcionamento da Política a emergência de novas formas e maneiras nas relações estabelecidas organicamente no Programa, e que estes sujeitos possam experimentar ao serem submetidos ao poder disciplinar. Ou, parafraseando Ball (2010), é o agir das tecnologias de responsabilização que reforça as narrativas.

Sinceramente, a participação deles se dá muito mais quando no sentido de querer impor os interesses deles para a Universidade, até mesmo em relação, em relação a tudo... não temos autonomia (GMEAC)

A minha função não existia não constava nas diretrizes do Programa...embora tenha exercido uma função...que na minha concepção é uma função muito importante dentro do PARFOR, considerando o perfil da ação (GMEAC)

Então, não tinha se tinha função, não se tinha recurso e resolvendo problemas nos vários níveis, se dava na dimensão política, se dava na dimensão pedagógica, se davam toda as dimensões. (GMEAC).

Sobre a ótica dessas narrativas percebemos, claramente, como estes sujeitos simbolizam e subjetivam o seu papel gerencial no âmbito da instituição, e por conseguinte no PROGRAMA.

O neoliberalismo vai tentar reorganizar a gestão da vida social e política em função da economia de mercado. Ele não propõe a simples supressão do Estado, mas um deslocamento de seu papel para um gerenciamento mais técnico, focado na produção de subjetividades e na normatização das condutas através da lógica de mercado. (Foucault, 2008, p. 121)

O pensador francês confirma que a chave desse processo é racionalidade administrativa, a qual estabelece certos discursos como verdades e únicos,

colocados sob o lema “discursos organizacionais estratégicos”. Estes, por sua vez, “servem para naturalizar discursos do controle sob as constantes preocupações com seus desempenhos, do tipo ‘Estamos fazendo a coisa certa’. Nosso desempenho será satisfatório?” (Ball, 2010, p. 40).

Todavia, também figuram nos enunciados apontados na pesquisa, motivações conflitantes no desenho da política e que racionalizam o modo de participação, ou que legitimam a performance desses GMEs. Em todos os estudos de Ball que tratam de performatividade e fabricações de gestores, ele chama a atenção para o item promoção como um estratagema de primeira ordem para modular a performance.

Tentando analisar esse cruzamento de ideias, sugerimos que a produção dos discursos dos GMEs perpassa por domínios econômico (vantagens concedidas), político (conformidade aos princípios e autonomia controlada) e ideológico (legitimação das práticas gerenciais), como visto na narrativa do GMEs.

E como eu falei anteriormente, a minha, a minha missão não constava na Capes, então eu recebia bolsa direto da UFMA, pago pela UFMA, então não tinha diária para que o Coordenador Pedagógico fizesse acompanhamento nos locais dos cursos. Então, os problemas apareciam e eu não conseguia resolver porque eu não conseguia nem chegar lá. Eu tentava resolver por telefone. Uma coisa que eu posso destacar que os problemas se davam de vários níveis, se dava na dimensão política, se dava na dimensão pedagógica, se dava a dimensão de falta de compromisso de aluno(GMEAC)

Sendo uma das formas, é comum no universo da gestão o uso de bonificação pela oferta de bolsas e auxílios, premiação e outras táticas mais amplas como forma de manter vínculos, produtividade, fidelidade, motivação organizacional, criatividade e incremento de produção, e até mesmo para suprir as condições estruturais de trabalho. As bolsas, no âmbito do PARFOR PRESENCIAL, serão concedidas, conforme explicita o Manual Operativo (Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2014) em vigência:

[...]

12. DAS BOLSAS

12.1 Somente farão jus às modalidades de bolsas estabelecidas neste documento as IES que implantarem turmas especiais e formalizarem Termo de Convênio ou Termo de Cooperação com a Capes.

12.2 DAS MODALIDADES DE BOLSAS

12.2.1 As bolsas, no âmbito do PARFOR PRESENCIAL, serão concedidas nas seguintes modalidades:

- I. Coordenador Geral I e II;
- II. Coordenador Adjunto I e II;
- III. Coordenador de Curso I e II;
- IV. Coordenador Local;
- V. Professor Formador I e II;

- VI. Professor Orientador I e II;
- VII. Supervisor de Estágio I e II.

12.3 DAS QUOTAS DE BOLSAS

12.3.1 Todas as bolsas serão concedidas durante o período que compreender a vigência do instrumento firmado entre a Capes e a IES para a transferência de recursos, observando o seguinte:

- I. Cada IES fará jus a uma quota bolsa na modalidade de Coordenador Geral. O beneficiário desta modalidade de bolsa receberá a mensalidade enquanto estiver indicado para exercer a função e houver turmas especiais implantadas no âmbito do PARFOR PRESENCIAL na IES;

Essa correlação entre a orientação da governamentalidade neoliberal e o governo de políticas sociais, segue uma orientação significativa de rupturas no modelo de gestão e nas práticas do gestor à medida que o incentivo se aproxima de bônus financeiro, revelando como a estrutura de poder de forma multidimensional e bem concreta, também perpassa pelo discurso capitalista.

O capitalismo é, antes de mais nada, um dispositivo de poder que visa organizar os indivíduos de modo que eles possam se tornar, no mais profundo sentido, agentes de sua própria subordinação. É uma técnica de governamentalidade que se espalha pela sociedade, moldando os comportamentos, as práticas e os saberes de forma a fazer com que todos se tornem gestores de si mesmos. (Foucault, 2008, p. 242).

Portanto, não podemos negar que as profundas transformações econômicas foram inevitáveis na constituição do sujeito no processo de governo das políticas. As mudanças operadas na produção de bens materiais e as novas ideias que delas brotaram, não só impactaram profundamente o cunho político da política, em cada momento histórico e em cada espaço geográfico, mas também fertilizam o campo de conflitos de atuação do poder. Muito embora, de acordo com Foucault, esse poder possa ser exercido de forma consciente ou não, e/ou, frequentemente, exercido de forma deliberada.

Dessa forma, podemos concluir que o desempenho do papel do GMEs – tanto em pontos técnicos quanto em suas habilidades de governo, não garante a concentração de poder somente entre aqueles que estão no alto nível hierárquico. Muito embora, de acordo com o Foucault, esse poder possa ser exercido de forma consciente ou não, mas este poder se espraia entre os sujeitos atuando sobre os outros sujeitos. Esta teoria de Foucault (2009; 2017) nos ajuda a entender que o poder não se dá apenas de forma vertical, mas também se dispersa nas práticas diárias dos sujeitos, que são sujeitos ao mesmo tempo de controle e resistência.

6 CONCLUSÃO

Na finalização desta jornada acadêmica nos cabe destacar aspectos interessantes e intervenientes. O curso de doutorado foi iniciado em pleno momento de isolamento social durante a pandemia de Covid-19, portanto, situação complexa e difícil de seguir com os estudos investigativos. Ainda, diante de tantos aligeiramentos, conseguimos finalizar a escrita desta tese que teve como objetivo central analisar o movimento de governamentalidade na implementação do Programa PARFOR na UFMA, aventado pelas práticas discursivas nos contextos da Política Pública mediante a participação dos Gestores de Médio Escalão (GMEs), cujas análises se desenvolveram pelas ferramentas teórico-analíticas de Michel Foucault: poder-saber e governo biopolítico à luz de Michel Foucault e o Ciclo de Políticas (*Policy Cycle Approach*) de Stephen J. Ball, a partir da Análise do Discurso.

A análise mostrou que o poder deve ser entendido como uma relação fluante, em que confirmamos pelo viés arqueológico no exame das práticas discursivas dos atores participantes de processos naturais nas decisões, além de operacionalização das coisas, de padrões e de modos de organização no que diz respeito à Política PARFOR, cujo corpus analisado foi composto por documentos oficiais e as narrativas dos Gestores de Médio Escalão (GMEs), possibilitando a compreensão da malha discursiva, que possibilitou a leitura do cotidiano desses atores: o quê e como eles produzem e aquecem os processos de atuação no movimento de governamentalidade na implementação do Programa PARFOR, aventado pelas práticas discursivas nos contextos da Política Pública mediante a participação dos GMEs.

Desta feita, discutimos o papel e a responsabilidade do Estado no processo de formulação e efetivação da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, explorando os contextos de influência, de produção de texto e da prática, nos fazendo identificar e compreender os deslocamentos que têm contribuído para a produção de subjetividades dos sujeitos GMEs.

Quanto à compreensão e configuração dos discursos que circulam na esteira dos contextos da política PARFOR, apresentamos a descrição do cenário mundial, sobretudo do movimento neoliberal que circunda a Educação. Nessas reflexões sobre o processo histórico das políticas educacionais de formação de professores da

educação básica dos últimos governos, frisamos os discursos que reforçam problemas crônicos da qualificação e valorização docente face aos indicadores educacionais, principalmente aqueles que retratam as condições das regiões mais carentes do país. Essa paisagem evidencia a centralidade do PARFOR, principalmente nas regiões Norte e Nordeste, em que o estado do Maranhão tem, destacadamente, se beneficiado de tal política.

Com esse referencial e os discursos produzidos pelos GMEs sujeitos da pesquisa, foi possível identificar e agrupar no texto os conceitos e falas nos quais estão implícitas e explícitas relações de saber e poder no processo de implementação do PARFOR, quais fomentaram as discursões no decurso das análises produzidas, como: Poder Distributivo, Poder e Saber, Poder Produtivo, Microfísica do Poder, Biopoder, Poder e Disciplina, Poder e Normatização, Estratégias de Poder, PARFOR e Resistência, Política e Luta, Autonomia Limitada e Controle Institucional, PARFOR e Estratégias de Inovação e, de forma ampla, Governamentalidade e resistência.

Nesse sentido, evidenciamos que:

- a) O programa se configura como uma ferramenta para resistir às condições de desigualdade, mas também como um campo em que as práticas governamentais precisam ser constantemente negociadas para sua sobrevivência;
- b) A presença do Poder estabelecida nos contextos de atuação na política, reconfigura os atos de normatização e os discursos de eficiência através dos vários dispositivos que regula os GMEs de acordo com valores e princípios neoliberais, a partir de mecanismos de gestão de política, como hierarquia, centralização, autonomia e criatividade. A mudança do programa, com base em editais e regulamentações, exemplifica a normatização de práticas educacionais através de mecanismos governamentais, além de ilustrar como o discurso da educação se reinventa para atender às necessidades do momento;
- c) Poder disciplinar: O processo de reorganização e adaptação das turmas ao longo do tempo reflete as tensões entre as normas externas (como os editais do MEC) e as práticas institucionais locais;
- d) Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, anuncia seu compromisso institucional com educação de qualidade, mas

que põe em prática um currículo que fragiliza os campos epistemológicos, hierarquiza saberes e se empenha em formar sujeitos competitivos e resilientes para um cenário de desemprego estrutural em um mercado de trabalho cada vez mais precarizado e instável, que exige capital humano flexível e produtivo, evidenciando a concepção de Estado atualizada. Nessa lógica, percebemos que essa concepção de Estado se atualiza numa sociedade em que a perspectiva neoliberal é apropriada pelo Estado para nortear os rumos das políticas públicas e transferir a responsabilidade de pô-las em prática para o setor privado, entre elas a política de educação, especificamente a brasileira;

- e) Essa análise revelou o lugar real da política, a qual expressa linhas tênues de interesses políticos que congregam sujeitos com capacidade técnica, gerencial e partidária para interferir no funcionamento logístico e político em cada etapa do Ciclo da Política.

Tratando a temática cientificamente, o processo de implementação de políticas públicas é uma categoria histórica da administração pública, a qual envolve a execução prática das decisões políticas e a participação dos gestores de médio escalão. Este fato auxilia na compreensão de seu protagonismo na política PARFOR, que se evidencia com força em postulados básicos da gestão de políticas, a exemplo: as categorias como hierarquia, centralização, participação, controle e autonomia.

Por conseguinte, a governamentalidade no Programa PARFOR compreende o lado político do programa, pautado por dispositivos universais criados pela Política que se manifestam como poder normativo e poder regulamentar, programados para normalizar a gestão da política. Estes poderes se dissipam institucionalmente em nível local, mantendo-se como procedimentos de controle e modelagem dos sujeitos, principalmente daqueles GMEs que se colocam na linha de frente no contexto da prática.

Ainda no âmbito institucional, obtivemos a certeza de que as normas exercem o controle biopolítico para o funcionamento técnico-operativo do Programa PARFOR na UFMA. Desta feita, há subjetivação dos sujeitos, a exemplo da pouca participação política dos gestores de linha de frente e nas diversas relações vivenciadas por estes indivíduos, em baixo, distante das esferas estatais e com a sobrecarga de burocracia voltada para o cumprimento de metas, o que refreia o

engajamento criativo dos GMEs na esteira de gestão do Programa.

Neste bojo, foi ventilado com a devida importância a correlação entre a orientação da governamentalidade e o governo dessa política, medidas de incentivo aos gestores que se aproximam de bônus financeiro de acordo com as normas expedidas pela Capes, a exemplo do que explicita o Manual Operativo do PARFOR e o Sistema de Gestão de Bolsas (SGB) do governo federal. Esta faceta vem revelar como a estrutura de poder de forma multidimensional, e bem concreta, também perpassa pelo discurso capitalista.

Concluimos que o funcionamento da política se coloca em contradição entre os que ocupam diferentes posições na cadeia hierárquica, entre os planos normativo e prático, contribuindo para a manutenção dos procedimentos institucionais de controle e modelagem dos sujeitos, principalmente daqueles gestores que se colocam na base do contexto da prática. Esse modelo de governabilidade fundado em métodos de controle interno e de prestação de contas dificulta o exercício de participação e de autonomia, o que inibe a fabricação social (Ball, 2021) do gestor para o engajamento criativo. Por fim, os dados da pesquisa apontam o desenvolvimento de táticas de normatização e controle de subjetividades, com forte tendência a incluir acriticamente a participação política dos GMEs na esteira do Programa PARFOR.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, n. 10). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/556>. Acesso em: 24 jun. 2023.
- ABRUCIO, F. L. **Os laços federativos brasileiros**: avanços, obstáculos e dilemas do processo de coordenação intergovernamental. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25082022-101938/pt-br.php>. Acesso em: 3 jul. 2020.
- ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. **São Paulo Perspectiva**, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 40-47, jul./set. 1996. Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/couto_-_aredefinicaodopapeldoestadonoambitolocal.pdf. Acesso em: 5 jun. 2022.
- ABRUCIO, F. L.; GAETANI, F. **Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados**: agenda, aprendizado e coalizão. Brasília: CONSAD/FUNDAP, 2006. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/Terceiros-Papers/Texto%20de%20Abrucio%20e%20de%20Gaetani.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- ADRIÃO, T.; DOMICIANO, C. A. Novas formas de privatização da gestão educacional no Brasil: as corporações e o uso das plataformas digitais. **Retratos da Escola**, [s. l.], v. 14, n. 30, p. 668-684, 2020. DOI: <https://10.22420/rde.v14i30.1223>. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1223>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- AFONSO, A. J. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, [s. l.], ano 20, n. 69, p. 139-164, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PzG4WMcRBwdbvnSkrDKf8J/>. Acesso em: 24 jul. 2023.
- AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, [s. l.], ano 22, n. 75, p. 15-32, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/CGkRcsCcsynSwtSRsj44LBf/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 jul. 2023.
- AGÊNCIA NACIONAL PARA A QUALIFICAÇÃO (Portugal). Site institucional. 2024. Disponível em: <https://www.anqep.gov.pt>. Acesso em: 2024.
- ALVES, N. B. C.; DIESEL, V. A. A “gota da água”: participação na implementação de políticas públicas e suas implicações para a legitimidade das ONGs. In: ROMÃO, W. M.; MARTELLI, C. G. G.; PIRES, V. (org.). **Participação política no Brasil**: ação coletiva e interfaces socioestatais. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 233-262. Disponível em: https://www.academia.edu/12974461/A_gota_da_%C3%A1gua_participa%C3%A7%C3%A3o_na_implementa%C3%A7%C3%A3o_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas

as_e_suas_implica%C3%A7%C3%B5es_para_legitimidade_das_ONGs_p_233_26.
Acesso em: 20 abr. 2023.

AMOS, K. Governança e governamentalidade: relação e relevância de dois conceitos científico-sociais proeminentes na educação comparada. **Educ. Pesqui.** São Paulo, v. 36, n. especial, p. 23-38, abr. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022010000400003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/tH6GmSLkMdnvDtWV6VDYdTm/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

ANUÁRIO Brasileiro da Educação Básica. São Paulo, SP: Todos pela Educação: Moderna, 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. Acesso em: 30 jul. 2023.

ANUÁRIO Brasileiro da Educação Básica. São Paulo; Todos pela Educação: Moderna, 2019.

AQUINO, J. G. Foucault e a pesquisa educacional brasileira, depois de duas décadas e meia. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 1, p. 45-71, jan./mar. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-623661605>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/QYCd5S8cs78Qgw5yhv6C34c/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 7 ago. 2023.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, [s. l.], n. 8, p. 11-35, 2017. DOI: <http://doi.org/10.7458/SPP2017839969>. Disponível em: http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292017000100001. Acesso em: 7 ago. 2023.

ARRETCHE, M. T. S. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/gR4pxgbyns7R5hTKfmMDkxG/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 9 ago. 2023.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Rev. bras. Ci. Soc.**, [s. l.], v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/9pWSrg88KpMy7N6mY8PpBhw/>. Acesso em: 9 ago. 2023.

ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. *In*: RICO, E. **Avaliação de Políticas**: uma questão em debate. São Paulo, Cortez Editora & IEE/PUC/SP, 1998. p. 29-39.

AUGUSTO, M. L. Ideia de futuro em política e educação: um diálogo com Arendt. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n. 161, p. 871-894, jul./set. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053143604>. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/3604>. Acesso em: 24 jul. 2023.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BALL, S. J. Cidadania global, consumo e política educacional. *In*: SILVA, L. H. **Escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 121-135.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/fileId/anexo/ball.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2023.

BALL, S. J. **Educação global S.A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa, PR: UFGP, 2020.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/3DXRWXsr9XZ4yGyLh4fcVqt/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 7 ago. 2023.

BALL, S. J. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, v.35, n.2. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/15865>

BALL, S. J., MAINARDES, J. **Pesquisas em políticas educacionais**: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez, 2024.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa, PR: UEPG, 2021.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. (org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BARRETTO, E. S. S. Políticas de formação docente para a educação básica no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 20, n. 62, p. 679-701, jul./set. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-2478201520620>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/6dBCYcmPwf9BM447tNpYpgR/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 7 jul. 2023.

BARROSO, J. (org.). **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: EDUCA, 2006.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TVLjsSNcwyChwwYkxtGX7YD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 2 jun. 2023.

BASTOS, A. F. B. O. **Análise da implementação do plano nacional de formação de professores da educação básica em estados da região norte do Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/953342>. Acesso em: 24 jun. 2023.

BAUER, M. W., GASKELL, G., ALLUN, C. Qualidade, quantidade e interesse do conhecimento: evitando confusões. *In*: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 17-35.

BERNSTEIN, B. **A estruturação do discurso pedagógico**: classe, códigos e controle. Vozes: Petrópolis, 1996.

BIANCHI, A. O conceito de estado em Max Weber. **Lua nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 92, p. 79-104, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/bNshhdRwcCdKfVklDjMjX9L/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 jun. 2023.

BOF, A. M.; CASEIRO, L. Z.; MUNDIM, F. C. Carência de professores na educação básica: risco de apagão?. **Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais**, [s. l.], v. 9, p. 1-49, 2023. Disponível em: <https://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/5967>. Acesso em: 13 ago. 2023.

BORBA, J. Participação política: uma revisão dos modelos de classificação. **Revista Sociedade e Estado**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 263-288, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/HGGYvD6DN8HJHb8kTnbznQ/>. Acesso em: 3 ago. 2023.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. Decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 1, 29 jan. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm. Acesso em: 30 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 8.752 de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 5, 10 maio 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8752.htm. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.502 de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei n. 8.405, de 9 de janeiro de 1992; [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 133, p. 5, 12 jul. 2007. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/lei11502-presidencia-republica-pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década**. Conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação. Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/Sase): Brasília, 2014.

BRASIL. Resolução nº 1.087 de 17 de agosto de 2011. Comitê Gestor da política nacional de formação inicial e continuada de profissionais da educação básica. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, seção 1, n. 185, 26 set. 2011. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9943-resolucao-1-17-agosto-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Resolução nº 13, de 20 de maio de 2010**. Estabelece as orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a docentes dos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR) [...]. Brasília: FNDE, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2010/resolucao-cd-fnde-no-13-de-20-de-maio-de-2010>.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A construção política do Estado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 81, p. 117-146, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/vbw9kfFGD5nQkFfhMhRLQ3n/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/xQZRPfMdrHyH3vjKLqtmMWd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 jul. 2023

BRESSER-PEREIRA, L. C. Cidadania e res pública: a emergência dos direitos republicanos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 208, p. 147-181, abr. 1997. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v208.1997.46993>. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46993>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *In*: Bresser-Pereira, L. C.; SPINK, P. K. (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 237-270.

Bresser-Pereira, Luis Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-30, 1999.

BROOKE, N. **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. (Coleção EDVCERE, 19).

BRZEZINSKI, Iria.(Org). LDB/1996 Contemporânea: contradições, tensões, compromissos. São Paulo, Cortez, 2014

BUCCI, M. P. D. ; SOUZA, M. S. S. A abordagem direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. **SEQUÊNCIA**, Florianópolis, v. 43, n. 90, p.1-28, 2022.

CANDIOTTO, C. A. Técnicas de poder, segurança e liberdade. **Ecopolítica**, [s. l.], v. 8, p. 2-18, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ecopolitica/article/view/19459>. Acesso em: 23 ago. 2023.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, E. **Vocabulário de Foucault**: um percurso pelos seus temas, conceitos e autores. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CAVALCANTE, M. M. **Referenciação**: sobre coisas ditas e não ditas. Fortaleza: UFC, 2011.

CAVALCANTI, P. A. **Análise de políticas públicas**: o estudo do Estado em ação. Salvador: EDUNEB, 2012.

CONHEÇA AS AÇÕES DO MEC para formação e valorização docente. **Portal MEC**. 2024. Brasília: MEC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/conheca-as-acoes-do-mec-para-formacao-e-valorizacao-docente>. Acesso em: 2024.

CONTANDRIOPOULOS, A-P. *et al.* A avaliação na área da saúde: conceitos e métodos. *In*: HARTZ, Zulmira A. M. (org.). **Avaliação em saúde**: dos modelos conceituais à prática na implantação de programas. 3. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000. p. 29-46. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/3zcf/pdf/hartz-9788575414033-04.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

CORBUCCI, P. R.; *et al.* Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, [s. l.], v. 2, n. 17, p. 17-81, 2009. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4332/1/bps_n.17_vol02_educacao.pdf. Acesso em: 7 ago. 2023.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIEGUES, G. C. A construção da participação social na gestão das políticas públicas: o protagonismo do governo local no Brasil. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, [s. l.], v. 4, n. 4, p. 365-380, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4100>. Acesso em: 13 maio 2023.

DOURADO, L. F. Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rGDSjRsQYMwH9WZC8NCYjrL/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 30 jan. 2023.

DRAIBE, S.; RIESCO, M. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina. Um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 220-254, maio/ago. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/W3dZYVgBVYyKVv8gph3hbGq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 30 jan. 2023.

DYE, Thomas. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. *In*: HEDEMANN, F.; SALM, J. (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. p. 97-129.

FARIA, C. A. P. (org). **Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2012.

FERREIRA, Sofia de Brito; RESENDE, Caio Cordeiro. Formação de professores da educação básica: um estudo de caso do Parfor. **Rev. Bras. Polít. Adm. Educ.**, v. 37, n. 1, p. 417 - 446, jan./abr. 2021.

FISCHER, R. M. B. A paixão de trabalhar com Foucault. *In*: COSTA, M. V. (org.). **Caminhos investigativos: novos olhares na pesquisa em educação**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 39-60.

FISCHER, R. M. B. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, n. 114, p. 197-223, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/SjLt63Wc6DKkZtYvZtzgg9t/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2023.

FISCHER, R. M. B. **Trabalhar com Foucault: arqueologia de uma paixão**. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

FISCHER, R. M. B. Verdades em suspenso: Foucault e os perigos a enfrentar. *In*: COSTA, M. V. (org.). **Caminhos investigativos II: outros modos de pensar e fazer pesquisa em educação**. Rio de Janeiro: Lamparina Editora, 2007. p. 48-70.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 197-223, nov. 2001.

FONSECA, F. Dimensões críticas das políticas públicas. **Cad. EBAPE.BR**, v. 11, n. 3, p. 402-418, set./nov. 2013.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

FOUCAULT, M. **A hermenêutica do sujeito**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

FOUCAULT, M. **As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, M. **Dossier**. Livraria Taurus, 1984

FOUCAULT, M. **Estratégia saber e poder**. Organização e seleção de textos por Manoel Barros da Motta. Tradução de Vera Lúcia Avelar Ribeiro. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006. p. 255. (Coleção Ditos & Escritos , v. 6.).

FOUCAULT, M. **História da Sexualidade**: a vontade de saber. Trad. de Maria T. da Costa Albuquerque. RJ: Graal, 1997

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.

FOUCAULT, M. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

FOUCAULT, M. **Ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

FOUCAULT, M. **Repensar a política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. (Coleção Ditos & escritos, v. 6).

FOUCAULT, M. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, M. Sobre a genealogia da ética: uma revisão do trabalho. *In*: RABINOW, P.; RABINOW, H. **Michel Foucault**: uma trajetória filosófica (para além do estruturalismo e da hermenêutica). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 253-278.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, [s. l.], n. 2, p. 211-257, jun. 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/ppp/article/view/89>. Acesso em: 30 mar. 2023.

FRÖHLICH, Raquel. Políticas públicas de inclusão e a governamentalidade neoliberal: o programa “Viver sem Limite”. Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação SUL, 10., 2014, Florianópolis. **Atas [...]**. Florianópolis: ANAPED, 2014.

FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Brasil). Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica. **Manual Operativo**. Brasília; CAPES, 2014. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/2782014-MANUAL-OPERATIVO-PARFOR.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2023.

GADELHA, S. **Biopolítica, governabilidade e educação**: introdução e conexões a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

GALLO, S. Biopolítica e subjetividade: resistência? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 66, p. 77-94, out./dez. 2017.

GATTI, B. A. A formação inicial de professores para a educação básica: as licenciaturas. **Revista USP**, São Paulo, Brasil, n. 100, p. 33-46, 2014. DOI: <https://10.11606/issn.2316-9036.v0i100p33-46>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/76164>. Acesso em: 24 jul. 2024.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na

última década. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 37, jan./abr. 2008. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vBFnySRRBJFSNFQ7gthybkH/abstract/?lang=pt>.
 Acesso em: 30 maio 2023.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: Unesco: MEC, 2011.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá (coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964 – 1985)**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HARTZ, Zulmira Maria de Araújo; SILVA, Ligia Maria Vieira da (org.). **Avaliação em saúde: dos modelos teóricos à prática na avaliação de programas e sistemas de saúde**. Salvador : EDUFBA ; Rio de Janeiro : Fiocruz, 2005. 275 p.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, [s. l.], ano 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgjjpc5YsHq/?format=pdf&lang=pt>.
 Acesso em: 30 maio 2023.

INEP (Brasil). **Plano nacional de educação (PNE) 2014-2024: Linha de base**. Brasília: INEP, 2024.

JANNUZZI, P. M. A importância do contexto institucional, político e ideacional na avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Avaliação**, [s. l.], v. 11, n. 2, p. 1-12, 2022. Disponível em:
<https://rbaval.org.br/article/doi/10.4322/rbaval202211037>. Acesso em: 30 maio 2023.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2009.

JOVCHELOVITCH, S.; BAUER, M. W. Entrevista narrativa. *In*: BAUER, M. W., GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes; 2002. p. 90-113.

KROETZ, Ketlin; FERRARO, José Luis Schifino. A governamentalidade como ferramenta analítica em Michel Foucault. **Conjectura: filos. e Educ.** [online]. v. 24, p. 1-16, 2019. Disponível em:
http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2178-46122019000100005&lng=pt&nrm=iso.

LASSWELL, H. **Política: quem ganha o quê, quando, como?**. Brasília: Universidade de Brasília, 1984.

LAUANDE, M. F. **Política de formação de professores: uma leitura a partir da análise do programa especial de formação de professores para a educação básica (PROEB/UFMA)**. EDUFMA: São Luís, 2013. 425 p.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. *In*: PIRES, R. R. C. **Efetividade nas instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-42.

LESSARD, C.; CARPENTIER, A. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Petrópolis: Vozes, 2016.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVksXgnXDSjz/>. Acesso em: 25 jul. 2024.

LOPES, Alice Casimiro; CUNHA, Érika Virgílio Rodrigues da; COSTA, Hugo Heleno Camilo. Da recontextualização à tradução: investigando políticas de currículo. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 3, p. 392-410, set./dez. 2013.

MAGUIRE, M., BALL, S. T. Discursos da reforma educacional no Reino Unido e nos Estados Unidos e o trabalho dos professores. *In*: MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 175-192.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyTcQHCJFyhsJ/>. Acesso em: 4 jun 2019.

MAINARDES, J.; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. *In*: BALL, S. J.; MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-247.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisas e política educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/KCJrrfcWgxnHP8ZVN4R4Jt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2023.

MAINARDES, J.; STREMEL, S. A teoria de Basil Bernstein e algumas de suas contribuições para as pesquisas sobre políticas educacionais e curriculares. **Teias**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 22, p. 31-54, maio/ago. 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281904883_A_teor%C3%ADa_de_Basil_Bernstein_e_alguas_de_suas_contribuicoes_para_as_pesquisas_sobre_politicas_educacionais_e_curriculares. Acesso em: 23 jul. 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARIANO, Brandão Alvarenga. A relação entre perfil de liderança política e governabilidade: um estudo do caso dos ex-presidentes dos governos do PT. **Caderno Virtual**, v. 2, n. 43, 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/3454>

Meyer, D. E. Abordagens pós-estruturalistas de pesquisa na interface educação,

saúde e gênero: perspectiva metodológica. *In*: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. (org.), **Metodologias de pesquisa pós-críticas em educação**. Belo Horizonte, MG: Mazza Edições, 2012. p. 47-62.

MEYER, Dagmar Estermann; PARAÍSO, Marlucy Alves (org.). **Metodologias de pesquisa pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Rev. Adm. Pública - RAP**, Rio de Janeiro, n. 42, v. 3, p. 551-579, maio-jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jul. 2023.

MILANI, Carlos R.S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, maio/jun. 2008.

MOTA, M. O. **Entre a meritocracia e a equidade**: o prêmio escola nota dez na percepção e atuação dos agentes implementadores. 2018. Tese (Doutorado em Educação) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/BRCRIS_6dc277407f86ea6fe491299feeaf-d369. Acesso em: 15 jun. 2022.

MULLER, P.; SUREL, Y. **Análise das políticas públicas**. Pelotas: EDUCAT, 2002.

OLIVEIRA, A. C. P. Implementação das Políticas Educacionais: tendências das pesquisas publicadas (2007-2017). **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, [s. l.], v. 4, p. 1-16, 2019. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/12966>. Acesso em: 20 jul. 2023.

OLIVEIRA, B. R.; ALVES, M. M. F.; FICHTER FILHO, G. A. Contextos e trajetórias para a análise de políticas públicas: aportes teóricos para o campo da educação. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. esp. 3, p. 2095-2117, 2022. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17iesp.3.16722>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/16722>. Acesso em: 20 nov. 2023.

OLIVEIRA, B. R.; PEIXOTO, M. C. L. **Trazendo à tona aspectos invisíveis no processo de implementação de políticas públicas**: uma análise a partir do Programa Oportunidades. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no Governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, [s. l.], v. 25, n. 2, p. 185-384, mai./ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19491>. Acesso em: 10 abr. 2023.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (org.). **Políticas públicas e educação**: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

OLIVEIRA, H. G.; LEIRO, A. C. R. Políticas de formação de professores no Brasil: referenciais legais em foco. **Pro-posições**, Campinas, SP, v. 30, p. 1-26, 2019.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/R3qWFzj9Kjcztnng7YgJtwxc>. Acesso em: 6 de maio de 2023.

OLIVEIRA, M. **Correção de fluxo em uma escola da rede pública municipal do Rio de Janeiro**: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/31758/31758.PDF>. Acesso em: 15 jun. 2022.

PEDROSA, Eliane Maria Pinto; MELO, José Carlos de. Movimentos parfonianos: as experiências formativas do Instituto Federal do Maranhão e da Universidade Federal do Maranhão. **Revista Multidebates**, Palmas v. 7, n. 1, jan. 2023.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do estado**: no Brasil nos anos 90. São Paulo: Xamã, 2003.

PIRES, R. R. C. O trabalho na burocracia de médio escalão e sua influência nas políticas públicas. *In*: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: Ipea: Enap, 2018.

PLANO NACIONAL de Formação dos Professores da Educação Básica. 2023. **Portal MEC**. Brasília: MEC, 2023 Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13583&Itemid=. Acesso em 2023.

PORTO, J. R. S. Uma analítica do poder para as políticas públicas: Foucault e a contribuição da Anthropology of Public Policy. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 360-385, 2014. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/490>. Acesso em: 15 jul. 2023.

POWER, S. O detalhe e o macrocontexto: o uso da teoria centrada no estado para explicar prática e políticas educacionais. *In*: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

PRADO FILHO, K. **Michel Foucault**: uma história da governamentalidade. Rio de Janeiro: Insular e Achiamé, 2006.

REPÚBLICA PORTUGUESA. Direção-Geral da Educação. **Educação, Ciência e Inovação**. 2024. Disponível em: <https://www.dge.mec.pt/>. Acesso em: 2024.

REVEL, J. **Foucault**: conceitos essenciais. Tradução de Maria do Rosário Gregolin, Nilton Milanez e Carlos Piovesani. São Paulo: Claraluz, 2005.

ROCHA, C. V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 11–28, 2005. DOI: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2005.1.32>. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/32>. Acesso em: 26 jul. 2024.

RUS PEREZ, J. R. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193,

out./dez. 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/gCjwL6rYr6sHpMPBGTwL73c/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 nov. 2023.

SANTOS NETA, A. R. **Formação de professores**: um estudo das condições objetivas na implementação do Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica – PARFOR/UFMA'. Dissertação (Mestrado em Educação) - PPGE, Universidade Federal do Maranhão. 2016.

SANTOS, J. A.; ANUNCIATO, R. M. M. Características do PARFOR: uma revisão de dissertações e teses brasileiras. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 46, n. 1, p. 63–79, 2021. DOI: 10.5216/ia.v46i1.65002. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/65002>.

SANTOS, K. O. **A prova Brasil e a participação da criança cidadã em uma escola pública de São Miguel dos Campos - AL**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2018.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, jan./abr. 2007, p.152-180.

SAVIANI, Dermeval. **A pedagogia no Brasil**: história e teoria. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Memória da Educação).

SCHÜTZE, F. Pesquisa biográfica e entrevista narrativa. *In*: WELLER, W.; PFAFF, N. **Metodologias da pesquisa qualitativa em educação**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 210-222.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceito, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SENADORES criticam corte de R\$ 4,2 bi do orçamento da Educação para 2021.

Senadonotícias [Agência Senado]. 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/12/senadores-criticam-corte-de-r-4-2-bi-do-orcamento-da-educacao-para-2021>

SHIROMA, E. O. Redes de políticas públicas e governança da educação: pesquisando a convergência das políticas para docentes nas agendas para a próxima década. **Relatório de Pesquisa**, Florianópolis: UFSC, 2016.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/educacao/article/view/4359>. Acesso em: 26 jul. 2024.

SILVA JÚNIOR, J. R.; FERREIRA, L. R.; KATO, F. B. G. Trabalho do professor pesquisador diante da expansão da pós-graduação no Brasil pós-LDB. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 18, n. 53, abr./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000200011>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/zLZZ3dk5Ft5mPYX5N7vz8mh/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2023.

SILVA JÚNIOR, N. A. Junho 2013: a juventude nas ruas pra balançar as estruturas. *In: SOUSA, C. M.; SOUZA, A. Z. **Jornadas de Junho**: repercussões e leituras.* Campina Grande: EDUEPB, 2013. 98-108 p.

SILVA, Ana Maria Clementino Jesus e. **As tensões e contradições das políticas educacionais brasileiras dos governos de Lula e Dilma Rousseff**: o Ideb e o Programa Mais Educação. 2019. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

SILVA, F. G. *et al.* Uma disputa entre modelos críticos. *In: NOBRE, M. (ed.). **Curso livre de teoria crítica.*** Campinas: Papirus, 2008. p. 199-226.

SOARES, A. G. Mapeamento de teses e dissertações sobre gênero, diversidade sexual e formação inicial docente no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 13, n. 19, jun. 2019.

SPINK, P. O lugar do lugar na análise organizacional. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**, [s. l.], v. 5, edição especial, p. 11-34, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552001000500002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/x6zjVGT7K9G5MbcqD7Bzxhq/?lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

TEODORO, A. **Globalização e educação**: políticas educacionais e novos modos de governação. São Paulo: Editora Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003. (Coleção Perspectiva, nº 09).

TRIPODI, Z. F.; SOUSA, S. Z. Do governo à governança: permeabilidade do Estado a lógicas privatizantes na educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 48, n. 167, p. 228-253, 2018. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/4800>. Acesso em: 26 jul. 2024.

UNITED STATES. Department of Educacion. **Teacher Quality Partnership Program**. 2024. Disponível em: <https://www.ed.gov/grants-and-programs/teacher-prep/teacher-quality-partnership-program#Awards>. Acesso em: 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Pró-Reitoria de Ensino. **Edital nº. 034/2010 – Proen**. Seleção para Inscrições ao Processo Seletivo Simplificado do Plano Nacional de Formação de Professores – PARFOR no Estado do Maranhão na modalidade presencial. São Luís: UFMA, 2010. Disponível em: http://www.ufma.br/editais/arquivos/edital_34parfor.pdf.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Quantitativo de professores/cursistas formados pelo PARFOR até 2024**. [S. l.]: UFMA, 2024. Disponível em: <https://portalpadrao.ufma.br/proen/daesp/parfor/professor-formador/parfor-em-numeros/egressos-do-parfor-ate-2024.pdf/view>. Acesso em: 25 nov. 2024.

VEIGA-NETO, A. **Foucault & a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

VEIGA-NETO, A. Gubernamentalidad y educación. **Rev. colomb. educ.**, Bogotá, n. 65, p. 19-42, 2013. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/pdf/4136/413634077002.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2022.

VEIGA-NETO, A. Teoria e método em Michel Foucault (im)possibilidades. **Cadernos de Educação**, [s. l.], n. 34, set./dez. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/caduc/article/view/1635>. Acesso em: 30 mar. 2023.

VEIGA-NETO, Alfredo. Coisas de Governo. *In*: RAGO, Margareth; ORLANDI, Luiz B. L. e VEIGA-NETO, Alfredo (org.). **Imagens de Foucault e Deleuze**: ressonâncias nietzscheanas. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 13-34.

VEIGA-NETO, Alfredo. Neoliberalismo e educação: os desafios do precariado. *In*: RESENDE, Haroldo de (org.). **Michel Foucault**: a arte neoliberal de governar a educação. São Paulo: Intermeios; Brasília: Capes/Cnpq, 2018.

WELLER, W., OTTE, J. Análise de narrativas segundo o método documentário. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 325-340, maio/ago. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/sksmwmSMgwVsZm8P34xCg9z/>. Acesso em: 5 nov. 2022.

APÊNDICE A - Questões dos diálogos e das entrevistas com os sujeitos da pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE NÍVEL DOUTORADO

Título: PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão

Data:

Horário:

Local:

Cargo na Instituição:

Função no tempo de participação do PARFOR:

QUESTÕES PROVOCADORAS DAS NARRATIVAS:

1) Você poderia narrar como ocorreu a sua participação no PARFOR: como chegou, quando, os momentos e transformações do Parfor que tomou conhecimento e que acompanhou.

2) Na sua lembrança, que argumentos ou justificativas foram e são apresentadas para oferta do Programa Parfor? Relacione esses argumentos com os seus defensores.

3) Comente sobre os instrumentos/mecanismos que o MEC/Capes utilizou no percurso do Parfor para conseguir a adesão de universidades, secretarias de educação e professores, bem como os tipos de resistências enfrentados.

4) Nas suas lembranças sobre a institucionalização da Política PARFOR em 2009, que forças institucionais e sociais interferiram ou contribuíram na concepção e modelação, a exemplo do MEC, Secretarias de Educação, CONSED, UNDIME, UNESCO, ONU, Associações Científicas ou de Profissionais, outros órgãos públicos ou privados. Como interferiram ou contribuíram?

5) Você poderia relatar as dificuldades e desafios que a sua equipe encontrou para colocar em ação o Parfor? Da parte do MEC? Da instituição universitária executora? Das secretarias de Educação? Dos participantes professores de educação superior? Dos professores da educação básica?

6) Comente como se desenvolve o processo de gestão, monitoramento e avaliação do Programa Parfor – quem participa, responsabilidades, relações de hierarquias e autonomia dos participantes para ajustamentos ou recriações.

Obrigada

PASSOS:

1. Saudações e agradecimentos por aceitar participar da minha pesquisa;
2. Apresentação da pesquisa, cujo objetivo é: Investigar o processo de implementação do Programa Parfor na Universidade Federal do Maranhão com foco na participação dos Gestor de Médio Escalão e as práticas discursivas produzidas na governamentalidade do Programa Parfor entre os anos de 2009 até 2024.
3. Sendo sua participação importante para essa compreensão, coloco algumas questões a serem respondidas a partir de sua vivência na Política. Sinta-se à vontade para tratar sobre os tópicos abordados e/ou acrescentar informações que julgar importante.

APÊNDICE B - Questões do diálogo e das entrevistas com os sujeitos da pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE NÍVEL DOUTORADO

Título: **PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão**

Data:

Horário:

Local:

Cargo na Instituição:

Função no tempo de participação do PARFOR:

QUESTÕES PROVOCADORAS DAS NARRATIVAS:

- 1) Você poderia narrar como ocorreu a sua participação no Programa Parfor: como chegou, quando, os momentos e transformações do Parfor que tomou conhecimento e que acompanhou (as razões das transformações)?
- 2) Comente com detalhes os momentos de sua participação no Parfor – em fóruns, na gestão institucional (normatização, relações institucionais internas e externas, execução, monitoramento e avaliação) e na docência.
- 3) Comente sobre estruturas/instrumentos/mecanismos que a UFMA criou ou utilizou no percurso do Parfor para conseguir adesão ou participação de cursos de graduação, professores da educação superior, secretarias de educação e professores de educação básica no Programa Parfor. Que significados produziram na participação, conflitos ou resistências?
- 4) Na sua visão e experiência com o Parfor, que relevância ou justificativa têm esse Programa para existir no contexto nacional e no contexto maranhense? Quem demanda e quem justifica essa a necessidade com quais argumentos? Como se posiciona sobre esse Programa?
- 5) Você poderia relatar as facilidades, dificuldades e desafios que a UFMA encontra para colocar em ação o Parfor? Da parte do MEC? Da instituição universitária executora? Das secretarias de Educação? Das coordenações de cursos e departamentos? Dos participantes professores de educação superior? Dos professores da educação básica? Que estratégias usa para superar essas dificuldades?

- 6) Fale um pouco da forma como se desenvolve a articulação e colaboração entre MEC, UFMA e Secretarias de Educação, bem como sobre o papel dos GMEs nesse processo, o espaço de autonomia ou subordinação hierárquica.
- 7) Na sua visão, no espaço da UFMA ou do município, houve alguma forma de adaptação do Parfor com algumas inovações ou reelaborações? Quais foram elas e em que municípios.
- 8) Sobre os referenciais jurídicos e normativos expedidos pela CAPES para nortear o funcionamento da política, você acredita que estes estabelecem e/ou fortalecem espaços de interlocução, cooperação e articulação entre os participantes da política?

PASSOS:

1. Saudações e agradecimentos por aceitar participar da minha pesquisa;
2. Apresentação da pesquisa, cujo objetivo: Investigar o processo de implementação do Programa Parfor na Universidade Federal do Maranhão com foco na participação dos Gestor de Médio Escalão e as práticas discursivas produzidas na governamentalidade do Programa Parfor entre os anos de 2009 até 2024.
3. Sendo sua participação importante para essa compreensão, coloco algumas questões a serem respondidas a partir de sua vivência na Política. Sinta-se à vontade para tratar sobre os tópicos abordados e/ou acrescentar informações que julgar importante.

APÊNDICE C - CARTA CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA

Universidade Federal do Maranhão

Centro de Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Educação

Linha de Pesquisa 1: História e Política Educacional

Título: PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão

Caro(a) Participante,

Venho por meio deste documento, convidá-lo(a) a participar como voluntário da pesquisa GOVERNAMENTALIDADE E DISCURSO: implementação no do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica.

O estudo está sendo desenvolvido pela aluna Raimunda Ramos Marinho, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE da Universidade Federal do Maranhão, sob orientação da Profa.Dra. Lucinete Marques Lima, com o objetivo de compreender a trajetória de implementação do Programa Parfor pela atuação dos atores com base nos processos políticos de governabilidade e participação.

Contamos com a sua colaboração e asseguramos que a identidade dos respondentes será mantida sob sigilo e anonimato e as informações recolhidas serão utilizadas exclusivamente neste estudo com a devida ética.

Colocamo-nos à disposição para possíveis dúvidas ou esclarecimentos necessários.

Raimunda Ramos Marinho

Profa. Dra. Lucinete Marques Lima

APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**Universidade Federal do Maranhão**

Centro de Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Educação

Linha de Pesquisa 1: História e Política Educacional

Título: PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, _____, declaro que li as informações sobre a pesquisa e sinto perfeitamente esclarecido(a) sobre o conteúdo da investigação. Declaro ainda que, por minha livre vontade, aceito participar e colaborar com a coleta de informações, e autorizo a utilização das informações por mim fornecidas para a finalidade explicitada.

_____, _____ de _____ de 2024.

Assinatura: _____

**APÊNDICE E - TERMO DE ANUÊNCIA E LIBERAÇÃO DO LOCAL PARA
COLETA DE DADOS DE PESQUISA**

Eu, (Nome do responsável pela instituição onde serão coletados os dados), na qualidade de (especificação do cargo) da (nome da instituição onde serão coletados os dados), autorizo a realização da pesquisa intitulada **PRÁTICAS DISCURSIVAS E GOVERNAMENTALIDADE: uma análise da implementação do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na Universidade Federal do Maranhão** a ser conduzida pela pesquisadora Raimunda Ramos Marinho, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE/UFMA, responsável nas dependências desta instituição e declaro que conheço os objetivos e procedimentos da pesquisa acima mencionada e que a instituição apresenta infraestrutura necessária à realização da referida pesquisa. Esta declaração é válida desde que sejam assegurados os seguintes requisitos: Garantia de receber esclarecimentos da pesquisadora responsável sobre qualquer questionamento, a qualquer momento, mesmo após a conclusão da pesquisa e encerramento dos trabalhos; Ausência de despesa para esta instituição decorrente da participação nesta pesquisa; Liberdade para retirar a anuência em qualquer momento da pesquisa, sem penalização, caso não haja cumprimento dos requisitos acima.

Local e data.

Nome, assinatura e carimbo do responsável pela instituição