



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

13649 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

ESTADO, REDES POLÍTICAS E EDUCAÇÃO: ANALISANDO O PROGRAMA APRENDE MAIS NO ESTADO DO RS

Mateus Arguelho da Cunha - UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Luís Armando Gandin - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL/FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

### **ESTADO, REDES POLÍTICAS E EDUCAÇÃO: ANALISANDO O PROGRAMA APRENDE MAIS NO ESTADO DO RS**

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo analisar as novas relações do Estado com as políticas educacionais. Para este fim, utilizamos as lentes teóricas do Estado Gerencial e das redes de políticas em educação, que ajudam a compreender o papel do Estado no contexto de enxugamento de recursos, de esvaziamento de políticas de bem-estar e da consequente presença de novos atores privados para conduzir as políticas educativas. Nesse sentido, põe-se em tela a política educacional do estado do Rio Grande do Sul denominada Aprende Mais. Tal política trouxe consigo a presença de vários atores da esfera não-estatal para enfrentar um problema encontrado nesse estado: os baixos índices em avaliações. O trabalho apresenta esses atores, discute sua presença na política no contexto da teorização de redes e conclui defendendo que é preciso continuar conduzindo novas pesquisas como essa, que deem conta de encontrar esses atores nas políticas e compreender as soluções que eles propõem para os problemas identificados por eles.

**Palavras-chave:** Redes políticas. Etnografia de rede. Gerencialismo.

#### **Introdução**

Este trabalho tem como objetivo discutir as novas dinâmicas que têm atravessado as políticas educacionais no âmbito do estado do Rio Grande do Sul, levadas a cabo a partir da gestão da Secretaria da Educação deste ente federativo iniciada em março de 2021. Para tanto, utiliza como lentes teóricas a análise de redes políticas e etnografia de redes – contribuições trazidas por Stephen Ball (2014; 2016). Essas contribuições no campo da

política educacional têm nos permitido elencar novos sujeitos no setor da educação e das políticas em geral, bem como nos permitem visualizar essas novas relações e suas formas de endereçamento ao tratamento das questões políticas e sociais que ora se apresentam. De forma a podermos descortinar melhor como essas relações têm se desenrolado e a fim de podermos compreender os seus efeitos práticos, enfocaremos a análise na política de recuperação de aprendizagem que tem sido levada a cabo pela Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul desde 2021, chamada Programa de Aceleração e Recuperação de Aprendizagem – Aprende Mais. Tal programa, cujos resultados e efeitos serão discutidos na sequência, surgiu a partir da necessidade de responder aos baixos índices encontrados em avaliações externas realizadas pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAED/UFJF).

### **Redes de políticas: ferramenta teórica para compreender o Estado**

A noção de redes de políticas trazida por Ball compreende um Estado que está em transformação de seu papel, em meio a um processo de redefinição das fronteiras do setor público e exercendo seu poder de forma dispersa. Essa dispersão de poder, no entanto, não implica em uma redução da ação do Estado. Ele passa a ter um maior alcance de sua influência perante a sociedade, ao mesmo tempo que reduz sua atuação direta como formulador de políticas públicas, se tornando uma instância gerencial que passa a coordenar à distância a forma como tais políticas são implantadas, geridas, formuladas. Essa reformulação da concepção e ação do Estado pode ser caracterizada de Estado Gerencial (CLARKE; NEWMAN, 1997; NEWMAN; CLARKE, 2012).

O Estado Gerencial, de acordo com Clarke e Newman, é uma resposta da Nova Direita (um bloco hegemônico, liderado por neoliberais, mas com participação ativa de neoconservadores), às críticas em relação ao Estado de Bem-Estar Social que, segundo eles, era custoso, burocrático, ineficiente e grande demais. Conforme apontam Clarke e Newman (1997, p. 14), segundo essa Nova Direita, os custos, os efeitos e os problemas que envolviam a manutenção da máquina estatal geraram uma crise do Estado que precisava ser sanada. Duas apostas foram lançadas: reviver uma economia individualista, trazida pelos neoliberais, e revitalizar a tradição moral e austeridade social, trazida pelos neoconservadores (CLARKE, NEWMAN, 1997, pág. 14).

A partir daí, o Estado transmutava-se de um Estado de bem-estar, saindo do acordo construído de um estado providência para um Estado Gerencial, no qual as individualidades passam a ser exaltadas e uma nova racionalidade é incorporada. Surge, daí, a figura, no interior da máquina estatal, daquele que vai salvar o Estado de sua ineficiência e colocar o setor público num outro patamar: o gerente. Munido de sua expertise e liberdade para gerir empresas, o gerente vai incorporar no interior do Estado a racionalidade trazida do setor privado. Era necessário importar do setor privado essa liberdade para gerir, esses gerentes sem as amarras da burocracia estatal. Além disso, era preciso criar espaços para uma formação desses gerentes dentro do serviço público, operando com a mentalidade e a lógica

do setor privado (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 360).

Entender o Estado Gerencial ajuda-nos na compreensão de como se forjam as redes de políticas que vão surgindo na educação, pois dentro do Estado Gerencial existe uma outra característica intrínseca que é a dispersão do poder; o Estado abre um leque de possibilidades de atuação que antes era exclusivamente dele, e permite que novos atores e novos sujeitos passem a ocupar esse espaço que somente atores estatais ocupavam. A dispersão de poder “sustenta uma variedade de novos sistemas e mecanismos, conectando a introdução de processos e mercantilização, a expansão de outros setores não-estatais, processos de centralização e descentralização e variedades de privatização e externalização” (CLARKE, NEWMAN, 1997, pág. 29).

Paralelamente à compreensão de que o Estado redefine seu papel, conforme colocado por Clarke e Newman, Ball, a partir dos seus estudos sobre redes de políticas, nos fornece teorização a respeito de como essas mudanças e esses novos atores podem ser analisados bem como a rede como ferramenta teórica para a compreensão dessas mudanças do Estado e do seu papel. Segundo Ball (2014, p. 32), as redes de políticas são uma nova forma de endereçamento ao tratamento de questões sociais, que vão trazer respostas gerenciais, empresariais, corporativas. Mais ainda, segundo Ball, tal alinhamento em direção às redes de políticas sugere a produção de políticas mais eficazes e legítimas, não repousando apenas sobre um único ente ou poder a necessidade de atuá-las. Os ecos entre o gerencialismo e as redes se fazem presentes aqui: o Estado não está trazendo apenas um gerente, mas um conjunto de atores, novas carreiras e novas vozes que serão ouvidas para o andamento dessas políticas (BALL, 2014, p. 29). Dessa forma, há uma nova forma de conduzir a governança da coisa pública, onde a eficiência elencada pelo Estado Gerencial vai ser legitimada através da atuação de soluções trazidas por esses atores e de suas comunidades.

As redes de políticas constituem uma nova forma de sociabilidade entre Estado e sociedade civil, envolvendo novos tipos de relações, fluxos e movimento. Através das redes, são constituídas comunidades que vão trazer soluções compartilhadas para as políticas. Conceitualmente, a rede é usada “para representar um conjunto de mudanças ‘reais’ nas formas de governança e educação” (BALL, 2014, p. 30), onde os governos catalisam setores público, privado e voluntário e os colocam em ação. Esse processo traz maior flexibilidade, e a presença de outros atores podem fornecer ambiente para a construção de um consenso, o que implica em resistência à inovação (idem, p. 31). Analiticamente, a rede serve como técnica para descrever os aspectos mais visíveis dessas relações.

Com base nessa teorização, analisar-se-á, neste estudo, uma política denominada Aprende Mais, com foco em avaliação, formação de professores e redesenho curricular, atuada no período de 2021 e 2022, Tal política se deu a partir do endereçamento que foi dado a uma avaliação externa realizada, que trouxe resultados insatisfatórios (segundo a secretaria) de Língua Portuguesa e Matemática. Diante disso, e sob o mantra de que é preciso recompor as aprendizagens perdidas na pandemia, a Secretaria lançou o programa, ampliando a carga

horária das duas disciplinas, e apresentando uma formação de professores feita pelas organizações e institutos, a partir dos dados trazidos pelas avaliações.

### **O programa Aprende Mais**

Citado pela primeira vez em setembro de 2021 pelo governo do Estado, o programa Aprende Mais tinha como objetivo “melhorar a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática dos estudantes do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, por meio da atualização da matriz de referência, bem como mediante a capacitação e a qualificação dos docentes e equipes gestoras” (RIO GRANDE DO SUL, 2021).

A matriz curricular gaúcha ampliou a carga horária de Língua Portuguesa e Matemática, e diminuiu de componentes como Educação Física e Arte. A qualificação de gestores foi dada por meio de cursos e bolsas de formação, pagas bimestralmente pelo governo do Estado aos docentes e gestores, em valores que variavam entre R\$200 a R\$500. O valor empregado nessa política, segundo relatório do governo do Estado, foi de R\$ 637,2 milhões, envolvendo bolsas de formação, elaboração de material didático, busca ativa dos estudantes, 4º ano do Ensino Médio, contratação de pessoal e bolsa permanência de alunos.

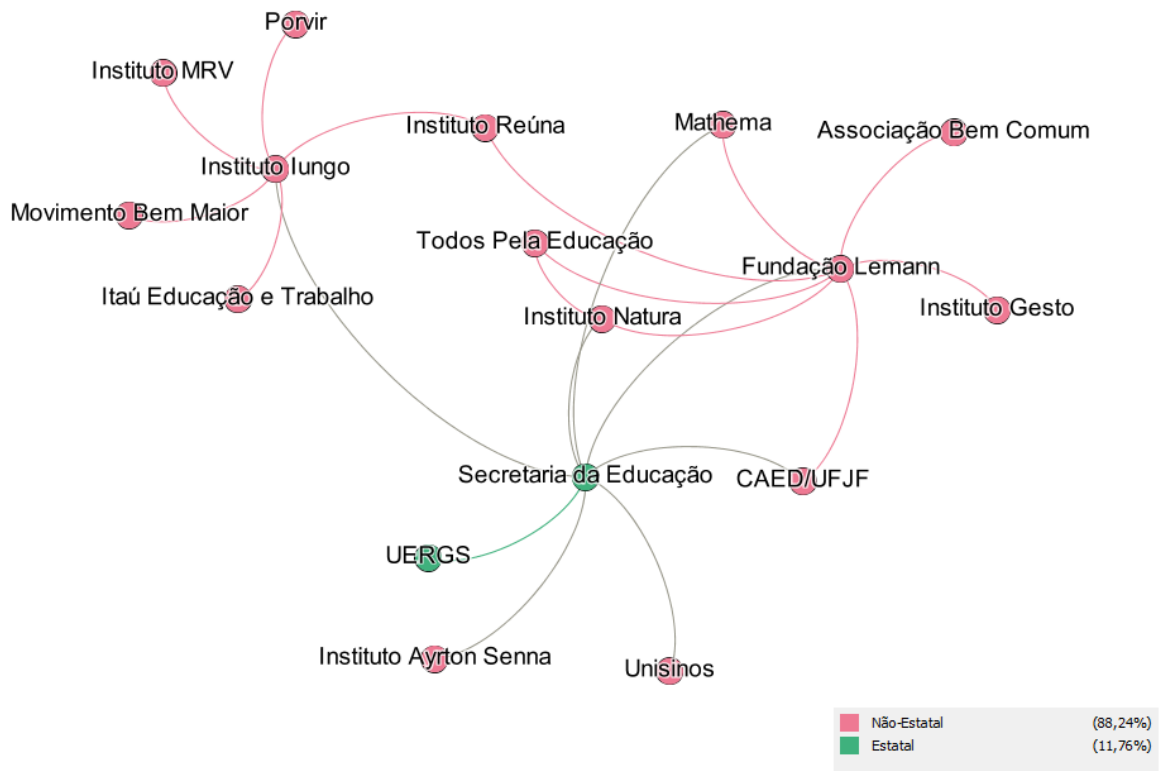
Dentro dessas formações de docentes, foram trazidos novos atores para ofertar essas atividades. Desses atores, apenas um compunha a esfera pública estatal, que é a Universidade do Estado do Rio Grande do Sul (UERGS). Na seção seguinte detalharemos a metodologia utilizada para a captura dos dados desses atores bem como a rede que foi desenhada. O exemplo desse programa é um caso de onde pode-se enxergar a presença desses atores, e o apelo nesse formato de parceria com eles, ao formar uma coalizão para a política, trazem soluções para as salas de aula do Estado, a partir da aferição do problema de terem-se baixos índices avaliativos.

### **Etnografia de redes: metodologia**

Para podermos capturar a rede de política que está atuando junto ao Aprende Mais, utilizamos o que Ball (2014; 2016) chama de etnografia de redes. Essa metodologia, em desenvolvimento (BALL, 2016) envolve um conjunto de atividades que são: buscas na internet ao redor de corporações educacionais em particular (nesse caso, as que atuam nesse programa); entrevistas com pessoas ligadas a essas fundações; uso desses dados para montar a rede. Nessa pesquisa, como as entrevistas não são fáceis de se obter, utilizamos, para a compreensão desses atores, os relatórios de gestão, projetos e ações que os mesmos desenvolvem.

Nossa fonte de dados se origina principalmente dos seguintes lugares: sites das próprias fundações, da Secretaria, documentos publicados no Diário Oficial do Estado e vídeos do Youtube, onde essas formações foram transmitidas. A rede segue abaixo:

Figura 1: Rede do Programa Aprende Mais



Fonte: os autores.

A rede apresenta 17 atores e 21 relações estabelecidas. Partindo da Secretaria da Educação, construiu-se a rede, analisando documentos de gestão das entidades que ali aparecem, informações dos sites, vídeos no Youtube e publicações no Diário Oficial do Estado. Dos atores elencados, conforme legenda da imagem, apenas 2 fazem parte da esfera estatal: a Secretaria da Educação e a UERGS. O restante se insere fora desse quadro. A prevalência de atores não-Estatais dentro da rede é a consequência dessa nova forma de formulação de política e de sua execução, de onde foram catalisados atores de diferentes esferas para que a política se consolidasse. Alguns atores estão envolvidos diretamente na promoção de cursos, como Fundação Lemann e Mathema. O papel do CAED foi elaborar as avaliações que serviram para definir os conteúdos das formações. A Unisinos, por meio de seu Instituto Para Inovação em Educação entrou no programa Aprende Mais depois da saída do Instituto Natura. O endereçamento dado pelas avaliações, que tiveram o papel central para conduzir a formação dada, e junto com o redesenho curricular aponta para o que Ball chama de modelo “tamanho único” de reforma, no qual os pacotes vêm com as mesmas respostas e soluções, implicando em novas formas de organização do papel do Estado para com a Educação e com a condução dessas políticas, em especial.

## CONCLUSÃO

Este estudo buscou evidenciar a presença de novos atores na condução de uma política específica do Rio Grande do Sul. Para tanto, buscou inserir essa política no contexto da redefinição do Estado em relação às suas fronteiras com o setor público e privado, ao mesmo tempo, para evidenciar como essas dinâmicas se materializam, utilizou-se a etnografia de redes como forma de encontrar esses atores no campo dessas políticas específicas. Pode-se concluir que no contexto de reforma pelo qual tem-se passado, o Estado tem perdido sua

legitimidade para com a sociedade, e sofrendo sérios ataques (CLARKE; NEWMAN, 1997). Como forma de garantir legitimidade para si e trazer respostas mais eficientes aos problemas sociais, novos atores não-estatais, considerados mais “eficientes”, entram em cena. Vemos aqui um claro exemplo do Estado sendo reformado de fora para dentro, através das ações dos atores não-estatais.

Nessa direção, é necessário que as pesquisas em educação, em especial em políticas educacionais, atentem-se para quem são esses atores e sejam capazes de responder quais são as soluções trazidas por eles, e suas implicações para a nova racionalidade que se pretende instaurar. Os dados mostram que o setor privado tem obtido maior alcance perante o público a partir dessa abertura trazida pelo Estado. Segundo dados da Secretaria da Educação, são 767 mil estudantes e mais de 50 mil docentes atravessados por essas políticas, o que mostra o potencial alcance que as políticas criadas e atuadas podem atingir, ao menos considerando aquelas políticas no Estado do Rio Grande do Sul. Conforme estudos recentes de Tarlau e Moeller (2020), por exemplo, já nos mostraram o que essas organizações são capazes de fazer, e compreender suas ações pode-nos dar capacidade de articular ações de resistência.

## REFERÊNCIAS

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.** Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, Stephen. J. Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities. **Journal of Education Policy**, v. 31, n. 5, p. 549-566, 2016.

CLARKE, John; NEWMAN, Janet. **The Managerial State**. Londres: Sage Publications, 1997.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago 2012.

RIO GRANDE DO SUL. **DECRETO Nº 56.137, DE 14 DE OUTUBRO DE 2021**. Disponível em: <https://encurtador.com.br/oqJT5>. Acesso em 24 abr. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Anuário SEDUC RS 2021-2022**. Porto Alegre: SEDUC/RS. 2022.

TARLAU, Rebecca; MOELLER, Kathryn. O Consenso por Filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Curriculo Sem Fronteiras**, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago 2020.