



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

16206 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

INTERFERÊNCIAS DO NEOLIBERALISMO EM UMA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL: AS DISFUNÇÕES EM TORNO DO PNBE

Darlaine Pereira Bomfim das Mercês - UNIVERSIDADE FEDERAL DE BAHIA

Barbara Coelho Neves - UFBA - Universidade Federal da Bahia

Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

INTERFERÊNCIAS DO NEOLIBERALISMO EM UMA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL: AS DISFUNÇÕES EM TORNO DO PNBE

1 INTRODUÇÃO

Este artigo é parte dos resultados de uma dissertação de mestrado que discutiu as ressonâncias do neoliberalismo no extinto Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), enquanto política pública educacional de incentivo à leitura na educação básica com atuação direcionada ao acervo da biblioteca escolar. De antemão, cabe salientar que os resultados culminaram na elaboração de um projeto de tese com intuito de investigar as nuances do neoliberalismo em torno da atual política educacional direcionada a formação de leitores na educação básica - a saber, o Plano Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD).

Para este artigo o direcionamento está em discutir o papel das políticas públicas na sociedade e as interferências do neoliberalismo no PNBE, através do que chamamos de disfunções, ou seja, falhas na efetivação do acesso dos estudantes da educação básica aos livros distribuídos pelo Programa. O estudo foi realizado através da perspectiva qualitativa, natureza analítica, fundamentada na revisão de literatura, por intermédio de pesquisa documental e bibliográfica.

2 BREVE DIÁLOGO SOBRE ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE INCENTIVO À LEITURA

O filósofo marxista Gramsci (1977) formula sobre o Estado a partir da concepção de sociedade civil e sociedade política, situando esta última como grupo hegemônico que domina

a sociedade. A ideia de grupo hegemônico também perpassa a concepção de Estado de outros autores como Rodrigues (2010). Para a autora, “[...] o Estado moderno se constitui de um conjunto de instituições públicas que envolvem múltiplas relações com o complexo social num território delimitado”, neste contexto de múltiplas relações estão as políticas públicas.

Embora não haja consenso sobre o conceito de políticas públicas, autores como Secchi (2010) e Dias e Matos (2019) colocam-as como a representação de decisões políticas para resolução de problemas públicos. No mesmo entendimento, Souza (2006) trata-as como ações governamentais que traduzem a plataforma proposta pelos governantes eleitos, ou ainda, “[...] o Estado em ação” (Azevedo, 2004, p.5) e, tais ações, estão cobertas pela autoridade pública (Rua, 1997).

Dentro das políticas públicas, as políticas sociais buscam a “preservação e elevação do estado de bem estar social” (Carvalho, 2007, p. 75) e, como um eixo desta vertente, as políticas educacionais expressam “percepções, visões de mundo concernentes ao lugar e ao papel da educação na sociedade – seja do papel que têm como do que deveria ou poderia ter” (Farenzena, 2014, p. 54), contudo, as mudanças decorrentes da reforma educacional das últimas décadas limitaram-se ao campo da eficiência (Enguita, 2015).

Segundo Dourado (2007, p. 927), as políticas educacionais brasileiras “têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas”. Santos (2016) afirma que a política educacional é subalterna a economia e a política. Em tempos neoliberais a política é subalterna ao mercado, ou seja, à economia. Valim (2018, p.29) alerta-nos que sob a égide neoliberal os governos, mesmo eleitos democraticamente, atendem “[...] as potências ocultas e politicamente irresponsáveis do capital financeiro”, logo os governantes servem aos interesses do capital e não à população, sendo a política subalterna à economia. Assim, “a educação parece exercer um papel no mínimo limitado na eliminação ou diminuição das causas que produzem a exclusão social” (Gentili, 2008, p. 71).

Segundo Farah (2001), o incentivo à leitura entrou na agenda das políticas públicas nos anos 1980 contando com enorme pressão dos organismos internacionais promovendo ajustes estruturais disfarçados, a priori, de orientação mesmo sendo uma condicionalidade à concessão de empréstimos (Mello, 2012). Frigotto (2015) chama atenção que o mercado “é incapaz de democraticamente atender direitos como o da educação, saúde e habitação. Direitos não são mercantilizáveis. O desmonte do Estado nestas áreas significa desmonte de direitos” (Frigotto, 2015, p. 80) em campos que o Estado deveria aumentar sua atuação. O neoliberalismo reformulou a concepção de qualidade educacional, fundamentando-a na ótica empresarial, de acordo com Enguita (2015, p. 105),

[...] O termo “qualidade” poderia abarcar não apenas as políticas educacionais que hoje ganham terreno, mas, igualmente, as dos anos 1960 e início dos anos 1970: [...] tratava-se de melhorar o sistema educacional, permitir que mais pessoas ascendessem ao ensino geral não especializado, etc. A “igualdade de oportunidades” era, por assim dizer, a síntese da igualdade (do ponto de partida) e a busca da qualidade (em torno da seleção, no ponto de chegada). Mas, enquanto a palavra de ordem da “igualdade de oportunidades” coloca ênfase no comum, a da “qualidade” enfatiza a diferença.

O acesso à educação de qualidade é um “direito inalienável que corresponde à cidadania, sem nenhum tipo de restrição ou segmentação de caráter mercantil” (Gentili, 2015, p. 172). Assim, para garantir o direito ao acesso à leitura, em 1997, a Portaria Ministerial nº 584 instituiu o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) difundindo materiais distintos para vários sujeitos da Educação Básica e integrando os Programas do Livro do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Através do PNBE,

[...] o Governo Federal vem distribuindo acervos, obras, coleções de livros de literatura e obras de referência, tanto para estudantes quanto para professores. No ano de 2004, inclusive, foram distribuídos acervos para 3659 municípios, com o objetivo de ampliar a atenção às comunidades. (Brasil, 2008, p. 14)

Historicamente o Programa esteve atento às demandas da sociedade, para além da alternância no público-alvo dos materiais (pelos etapa de ensino) e pelo orçamento disponível, para alcançar seus objetivos foram criados subprogramas - como o Literatura em minha casa - evidenciando que embora houvessem alguns problemas (Brasil, 2008) não estava completamente desconexo dos problemas em torno no exercício da prática de leitura pelos estudantes da educação básica matriculados na rede pública. Todavia, algumas disfunções que juntas evidenciam a atuação do neoliberalismo no Programa precisam ser discutidas e observadas ponderando a correlação para continuidade da ausência de efetivação do acesso dos estudantes aos materiais e à prática de leitura.

3 DISFUNÇÕES: nuances neoliberais em torno do PNBE

A ausência de ações em torno da formação de professores para incentivar os alunos na busca pelos materiais distribuídos pelo Programa se configura em uma das disfunções, afinal estes são os sujeitos que têm contato direto e rotineiro com os estudantes. Enquanto realizava a pesquisa de campo para o Trabalho de Conclusão de Curso da graduação presenciei alunos de uma turma entrarem na biblioteca procurando um livro indicado pela professora (para atividade pontuada, vale salientar) e o livro não compunha o acervo da biblioteca. Neste sentido, aponto para a possibilidade de uma formação realizada por cada rede, com apoio do FNDE para os docentes conhecerem o acervo das unidades que trabalham e, planejarem atividades pedagógicas utilizando o acervo.

Outro ponto são os exames de larga escala, como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), comparando estudantes de diversos países - cujos contextos educacionais e sociais são completamente distintos - sem a utilização dos resultados para promover a melhoria das políticas públicas já implementadas, mas contribui para outro problema: a individualização do fracasso teorizada por Gentili (1996). De maneira geral, os resultados de todos os exames e levantamentos realizados sobre a educação são divulgados amplamente culpando estudantes, professores, gestores e os pais/responsáveis pelos resultados medianos ou ruins. Contudo, o Estado é esquecido neste momento, sendo que cabe a ele, enquanto governo em exercício, atuar para regular os problemas públicos através de políticas públicas.

Ainda nas disfunções, temos a ausência de infraestrutura como um problema histórico que o PNBE negligenciou a verificação da existência de espaço adequado para alocar os materiais distribuídos e a pressionar os estados para disponibilizarem a infraestrutura. Considerando a série de problemáticas em torno da biblioteca escolar, a Lei das Bibliotecas - nº 12.222/2010 - dispõe sobre a universalização deste equipamento nas instituições de ensino do país, obrigando-as a ter no mínimo um título para cada aluno. De acordo com Silva (2015, p.224) “[...] as atribuições da lei que institui a obrigatoriedade das bibliotecas escolares no Brasil têm um valor para além do que seria óbvio, já que a prática da leitura é inegavelmente essencial para a aquisição do conhecimento”.

Todavia, treze anos após a Lei das bibliotecas, o Censo Escolar 2023 (Inep, 2023) aponta apenas 52,5% das escolas do país possuem bibliotecas ou salas de leitura. Este número carrega o microdado do contraste entre as redes, pois 98,3% das escolas da rede federal possuem o espaço destinado à leitura na sua infraestrutura, situação distinta da rede municipal por ter o espaço em apenas 38,9% das escolas.

Ter o espaço da biblioteca e o acesso dos estudantes aos livros distribuídos por políticas públicas não é uma relação linear de causa e efeito, existem outras variantes como as disfunções aqui apresentadas e inúmeras outras sociais, econômicas e políticas que convivem dentro do espaço escolar. Todavia, a inexistência do espaço resulta diretamente na ausência de acesso dos estudantes aos materiais distribuídos. Em algumas escolas os livros são armazenados em “armariotecas”, ou seja, armários nas áreas administrativas da escola ou na sala dos professores nos quais os livros ficaram armazenados e, eventualmente, trancados, como aponta a avaliação do PNBE (Brasil, 2008).

Na mesma celeuma, tem-se a ausência de bibliotecários para atuarem neste equipamento auxiliando o uso dos materiais. Embora a Lei da biblioteca escolar mencione em sua redação original “[...] respeitada a profissão de Bibliotecário” (Brasil, 2010), a existência do profissional habilitado nas bibliotecas escolares existentes não é uma realidade. No estado da Bahia, por exemplo, o último concurso foi realizado em 1994 (Mercês, 2021).

No histórico do PNBE disponível no site do FNDE são apresentadas informações fazendo menção a uma suposta quantidade de alunos “atendidos” pelo Programa. No decorrer do texto, esta informação não está disponível por considerá-la falha e uma falha necessária para o neoliberalismo. No ano de 2006, por exemplo, consta a seguinte redação: "Ao todo, foram atendidos cerca de 13,5 milhões de alunos em 46.700 escolas”, aqui discordamos sobre a quantidade de estudantes que acessaram os materiais, entendemos que o quantitativo posto como alunos atendidos correspondem, na verdade, ao quantitativo de matrículas no sistema que entraram na conta de multiplicação de coleções distribuídas para as escolas. Entretanto, isso não significa que cada estudante matriculado leu estes livros ou ainda acessou os materiais, afinal os

[...] problemas relacionados à leitura, superficialmente resolvidos a partir do momento em que os livros chegam às prateleiras das bibliotecas escolares, de forma que as ausências de iniciativas posteriores à entrega dos livros se tornam, aparentemente, inexistentes. (Marques, 2013, p. 42)

Sobrepondo a distribuição de livros realizada no presente pelo PNLD, outrora pelo PNBE, é necessário que as ações governamentais para educação tenham o fim de garantir a equidade e, desde a formulação, planejem como garantir a efetivação do acesso ao livro e à biblioteca

escolar, pois o histórico da distribuição realizada pelo PNBE expõe que a maioria dos estudantes não acessam os materiais distribuídos pelas disfunções programadas, pois não há “[...] funcionamento adequado às necessidades de professores e às demandas de alunos e para possibilitar acesso aos livros” (Paiva; Bereblum, 2009, p. 181). Mesmo o Decreto nº9.099/2017 agregando as atribuições do PNBE, ao centralizar a distribuição de livros da educação básica no PNLD algumas disfunções acima apresentadas seguimos sem vislumbrar o enfrentamento pois na formulação da política pública não há menção aos problemas supracitados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma sociedade estruturada no capitalismo e nos decorrentes problemas sociais como desigualdade social, baixos salários, desemprego em massa, entre outros fatores, seria mera reprodução do neoliberalismo individualizar o fracasso econômico aos sujeitos (Gentili, 2015; Harvey, 2014) sem responsabilizar o Estado por não garantir aos filhos da classe trabalhadora o acesso a uma educação plena, gratuita, pública e de qualidade.

Estes fatos “comuns” e encarados como rotineiros estão intrinsecamente relacionados e cooperam para manutenção das desigualdades escolares e sociais, logo, representam interferências neoliberais pela ausência de atuação do Estado para efetivar a política pública e tentar resolver a lacuna do distanciamento dos filhos da classe trabalhadora da prática de leitura. Neste sentido, defendemos a responsabilização do Estado por optar em deixar de planejar esta política considerando os atuais resultados mostrando que os materiais são entregues às escolas, mas não há sequer a efetivação do seu alojamento em bibliotecas ou salas de leitura e, conseqüentemente, não são acessados pelos estudantes da educação básica.

Logo, diante da atuação dos ideais neoliberais nas políticas públicas temos um horizonte de mais do mesmo, no qual o direito ao acesso a uma educação pública de qualidade é negado para a classe trabalhadora, pois as políticas públicas que deveriam assegurar a igualdade de oportunidades têm brechas permitindo o não funcionamento eficaz. Não obstante, sendo este o cenário, evidencia-se a necessidade de sermos radicais na crítica ao neoliberalismo, exibindo suas falhas programadas e responsabilizando o Estado por elas.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. A educação como política pública. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. Decreto nº 9.099 de 18 de julho de 2017. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9099-18-julho-2017-785224-publicacaooriginal-153392-pe.html>>. Acesso: 20 mai. 2019.

_____. Lei nº 12.244. Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 maio 2010. n. 98, Seção I, p. 3. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12244-24-maio-2010-606412-publicacaooriginal-127238-pl.html>>. Acesso em: 12 mai. 2019.

_____. Ministério da Educação. Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE): leitura e bibliotecas nas escolas públicas brasileiras. Secretaria de Educação Básica, Coordenação-

Geral de Materiais Didáticos. Elaboração Andréa Berenblum e Jane Paiva. – Brasília: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072009000100010>. Acesso em: 19 jun. 2020.

CARVALHO, Ailton M. de. Políticas sociais: afinal do que se trata? Agenda Social. Revista do PPGPS. UENF. Campos dos Goytacazes, v.1 , n.3, set-dez/2007, p. 73-86. Disponível em: <http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/Agenda_Social_5075_1204236093.pdf>.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. 5ª Reimpressão. São Paulo: Atlas, 2019.

DOURADO, Luis F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2020.

ENGUIITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas / Pablo A. A. Gentili. Tomas Tadeu da Silva (orgs). Petrópolis: Vozes, 2015.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. RAP - Revista de Administração Pública, v. 35, n. 1, p. 119-145, jan./fev. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000135&pid=S0104-026X200400010000400018&lng=en>. Acesso em: 25 jun. 2020.

FARENZENA, N. Assistência da união na educação básica: referenciais de políticas de gestão em foco. Políticas Educativas, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/56542>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. Pablo A. A. Gentili, Tomaz Tadeu da Silva (organizadores). 15 ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

GENTILI, P. A. A. Desencanto e utopia: a educação no labirinto dos novos tempos. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____, P. A. A. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomás T. da & GENTILI, Pablo (Orgs.). Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GRAMSCI, A. Obras escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1977

HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 5 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

INSTITUTO A. T. Censo Escolar 2023. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ViNDJlNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhIiwidCI6IjI2ZjIj>>. Acesso em: 11 jun. 2024.

MARQUES, M. J. D. V. Programa Nacional Biblioteca da Escola: PNBE do correio à sala de aula. 2013. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013. Disponível em: . Acesso em: 12 ago. 2020.

MELLO, H. D. A. O Banco Mundial e a educação no Brasil: convergências em torno de uma

agenda global. 2012. Tese (Doutorado Instituto de Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade Estadual de Campinas, São Paulo. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/280862>>. Acesso em: 05 mai. 2020.

MERCÊS, D. P. B. das. A formação do sujeito leitor: as Políticas Públicas de incentivo à leitura e a utilização da Biblioteca no Colégio Estadual Governador Roberto Santos. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Ciências Sociais). Universidade do Estado da Bahia. Departamento de Educação – Campus I. Salvador, 2016.

PAIVA, J.; BERENBLUM, A.. Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE): uma avaliação diagnóstica. Pro-Posições [online]. 2009, vol.20, n.1, pp.173-188. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-73072009000100010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 jan. 2020.

RODRIGUES, M. M. A. Políticas Públicas. São Paulo: Publifolha, 2010.

RUA, M. das G. Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento, 1997.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 edição. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SILVA, S. F. da. O Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE: da gestão ao leitor na educação infantil de Natal-RN. 2015. 283f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, no 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

VALIM, R. Estado de exceção: a forma jurídica do neoliberalismo. 2ª Reimpressão. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.