

O NOVO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO E MATERIAL DIDÁTICO (PNLD) E A AMEAÇA DE RETROCESSO.

Autor: Dalva Alexandrina Camilo*
Orientador: Otaviano José Pereira**

*INSTITUTO FEDERAL DO TRIANGULO MINEIRO – IFTM – dalvaacamilohotmail.com

**INSTITUTO FEDERAL DO TRIANGULO MINEIRO - IFTM – otavianopereira@iftm.edu.

1. INTRODUÇÃO:

Esta comunicação foi instigada pela criação do novo PNLD por meio do Decreto 9.099 de 18/07/2017 e trata-se de um recorte de uma pesquisa mais ampla e em andamento que faz um levantamento histórico da implantação do livro didático por meio dos programas do livro didático no Brasil, que trata da questão da autonomia do professor na escolha do livro didático no âmbito do Programa nacional do Livro Didático (PNLD).

Para a presente comunicação, num primeiro tempo da pesquisa buscamos o recorte temporal pretérito a partir do ano de 1945 até a década de 1980, quando foi implantado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) por meio do Decreto 91.542 de 19 de agosto de 1985.

A qualidade do livro didático vem se aprimorando a partir do ano de 1985, no âmbito do PNLD, por meio das avaliações feitas por equipes constituídas por professores especialistas das Universidades públicas e por professores da educação básica, que fazem a avaliação das obras.

Com o novo PNLD, esta qualidade pode estar comprometida, na medida em que a escolha da equipe de avaliadores passa a ser constituída por entidades da sociedade civil, indicados pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) para elaboração das listas triplíces do Conselho Nacional de Educação configurando assim um retrocesso.

E com relação a autonomia do professor na escolha do livro, com a implantação do Novo PNLD, por meio do Decreto 9.099 de 18/07/2017, percebe-se a ameaça de um retrocesso pois anteriormente os professores tinham uma certa autonomia para a escolha do livro que era feita por eles e nas escolas, agora este processo de escolha passa a ser determinado pelos responsáveis das Secretarias de Educação.

Assim, conscientes de que nas políticas públicas sobretudo no Brasil, avanços e retrocessos andam aos pares, ora um, ora outro, nosso objetivo é compartilhar algumas percepções obtidas por meio de um paralelo entre o PNLD, instituído pelo Decreto 91.542 de 19/08/1985 e o atual, instituído pelo Decreto 9.099 de 18/07/2017 que cria o novo Programa Nacional do Livro Didático e do Material Didático (PNLD).

Para tanto a presente pesquisa estabeleceu também uma comunicação inspirada por uma leitura paralela entre o ontem e o hoje no que diz respeito às propostas de políticas públicas para o livro didático nas escolas do país.

E a pergunta de pesquisa que nos inquietou sobremaneira foi a de emergir ou não, hoje, a ameaça de um retrocesso que remete ao período de 1945 até a década de 1970, período em que tanto os projetos educacionais quando o livro didático do Brasil eram determinados pela agência americana USAID e na atualidade pelo novo PNLD.

2. METODOLOGIA

Por hora este é um estudo teórico, de cunho bibliográfico onde buscamos na legislação pertinente aos programas do livro didático, nos trabalhos cuja temática é a escolha do livro

didático por professores, e em documentos norteadores da Educação Básica, que embasam a ação pedagógica o que permitiu traçar o comparativo por hora apresentado.

3. RESULTADOS:

Os resultados por hora apresentados foram obtidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental, na legislação pertinente ao PNL D, de 1985 a 2017, o que nos permitiu traçar um comparativo e *pari passu* emergiu a suspeita de um retrocesso, no âmbito do programa, com relação a avaliação das coleções e ao processo de escolha do livro pelos professores. Como se trata de uma pesquisa em andamento, cuja temática gira em torno da autonomia do professor no processo de escolha do livro, os resultados serão apresentados com o desdobramento desta pesquisa.

4. DISCUSSÃO - A Trajetória do Livro Didático do Ano de 1945 até 1985

Até 1945, as ações concernentes ao livro didático, constituíram-se em decretos e leis para importação, circulação, produção e notadamente sobre o conteúdo por ele veiculado. A participação do professor com relação ao livro didático aparece apenas a partir de então, no Decreto-Lei 8.460, de 26/12/1945, restringindo esta participação a escolha do livro a ser utilizado pelo aluno¹

Em 1966, por meio de um acordo entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), é criada uma comissão para coordenar as ações referentes à produção, edição e distribuição do livro didático (COLTED), e posteriormente, no ano de 1970 é criado o Instituto Nacional do Livro (INL)² e por meio deste instituto é desenvolvido o primeiro programa de Livro do Brasil, o PLIDEF – Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental, subsidiado por verbas de contribuição financeira proveniente dos estados da federação posto que a verba proveniente do convenio MEC/USAID foi extinta, assim como o convênio.

Com o novo PNL D, (Decreto 9.099 de 18/07/2017) o risco do processo de financiamento da educação brasileira por meio da iniciativa estrangeira, via Programa do Livro pode estar voltando, em um momento de desaparecimento de várias pequenas editoras devido grandes fusões do mercado editorial, concentrando este capital financeiro aliado a um novo capital intelectual típico do “empresariamento” da educação que faz pressão contra o processo de avaliação autônoma do livro didático, construída durante estes últimos 22 anos.

Num olhar mais atento às políticas para o livro didático no passado com vista ao foco da autonomia do professor, quando o INL é extinto, a Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME) assume suas funções. Posteriormente, quando esta é extinta, em 1983, a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) passa a coordenar o programa do livro, o PLIDEF e, a partir de então, a participação do professor na escolha do livro é proposta pelo grupo de trabalho encarregado do exame dos problemas relativos ao livro didático: ideologias subjacentes, neutralidade social, pouco compromisso com as mudanças sociais, pouca atenção aos novos paradigmas de sociabilidade, eventuais equívocos científicos e carência de uma mais cuidadosa revisão, entre outros.

¹ DECRETO-LEI 8.460 DE 26/12/1945 - Consolida a legislação sobre as condições de produção, importação e utilização do livro didático. Art. 6º É livre ao professor a escolha do processo de utilização dos livros adotados, desde que seja observada a orientação didática dos programas escolares, ficando vedado, porém, o ditado de lições constantes dos compêndios ou o de notas relativas a pontos dos programas.

² 2 BRASIL – FNDE – HISTÓRICO – PROGRAMAS DO LIVRO.

A partir desta proposta um primeiro aceno para a participação do professor na escolha do livro didático é dado. Em 1985, com a edição do Decreto 95.542, de 19/08/1985³, ocasião na qual o PLIDEF dá lugar ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)⁴.

A partir de então, o PNLD vem sendo aperfeiçoado por intermédio de avaliações, e vem se tornando um programa bem estruturado, e contando com a participação dos professores nas avaliações das obras. A partir de 2012, por meio da Resolução/CD/FNDE nº 42, de 28 de agosto de 2012 que, dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) para a Educação Básica, a revolução comunicacional em expansão internacional, por vias da Web Educação, instaura a gradual disponibilização de materiais digitais (ensino virtual) para a escolha⁵ pelos professores, assim como a necessidade de se firmar o termo de adesão, por parte das escolas para participar do programa⁶. O livro didático irá conviver (não necessariamente Competir) numa complementariedade aos avanços da era digital a ponto de o MEC criar o PROINFO, nos anos de 1990. Por meio do DECRETO Nº 9.099, de 18 DE julho de 2017 o PNLD deixa de ser um programa exclusivo do livro. Assim, livros impressos, incluindo conteúdos multimídia, a partir de objetos educacionais digitais complementares, e também de livros digitais, em meio físico ou ambiente virtual, são disponibilizados ao acesso de professores e alunos e amplia seu escopo.

Assim, numa escola que se expande extramuros, a finalidade é atender também instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, e conveniadas com o Poder Público⁷. Trata-se de um campo ampliado de opções didáticas ao professor com a possibilidade de optar por diferentes tipos de materiais didáticos a que se refere, implicando no amadurecimento de uma nova cultura didática, algo já suficientemente discutido nas propaladas pesquisas, debates e trocas de experiências no país sobre TICs. Entretanto, o referido decreto de 2017 propõe que tal investida didática do professor “será realizada pelo responsável pela rede”⁸, o que aponta para uma estratégia de controle, podendo ferir a autonomia do professor. Ora, diante de tanto avanço e conjunção de tecnologias, incluindo o livro didático enriquecido com links virtuais, será que estamos diante de um novo retrocesso?

Com a extinção do PNBE para a sua fusão ao PNLD, a última remessa de livros de Literatura foi feita em 2014, e a próxima remessa está prevista para 2019, já no âmbito do novo PNLD.

Diante desse quadro, informamos alguns pontos do Decreto 9.099, que podem prejudicar as conquistas importantes do PNLD dos últimos 22 anos:

Art. 12. A escolha dos integrantes de cada comissão técnica será feita pelo Ministro de Estado da Educação, a partir da indicação das seguintes instituições:

³ 3 Decreto nº 91.542, de 19 de agosto de 1985. EMENTA: Institui o Programa Nacional do Livro Didático, dispõe sobre sua execução e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 20/8/1985, Página 12178

⁴ Fonte: PORTAL FNDE – MEC. Histórico.

⁵ Resolução/CD/FNDE nº 42, de 28 de agosto de 2012 Art. 1º § 4º As obras poderão consistir de livros impressos, incluindo conteúdos multimídia, a partir de objetos educacionais digitais complementares, e também de livros digitais, em meio físico ou ambiente virtual, para acesso de professores e alunos das escolas federais e redes de ensino beneficiárias.

⁶ Resolução/CD/FNDE nº 42, de 28 de agosto de 2012. Art. 2º Para participar do PNLD, as escolas federais e as redes de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal devem firmar um termo de adesão específico, disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

⁷ § 5º O PNLD disponibilizará obras e materiais didáticos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público, desde que observem o disposto no § 1º do art. 8º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

⁸ 8 § 4º A opção entre os diferentes tipos de materiais didáticos a que se refere o § 1º será realizada pelo responsável pela rede.

I - Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação; II - Conselho Nacional de Secretários de Educação; III - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; IV - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação; V - Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação; VI - Conselho Nacional de Educação; VII - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior; VIII - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; e IX - entidades da sociedade civil escolhidas pelo Ministério da Educação para elaboração das listas tríplexes do Conselho Nacional de Educação, conforme o disposto no Decreto nº 3.295, de 15 de dezembro de 1999.

Quando o PNL D foi criado 1985 até a década de 1990, as obras não passavam por uma avaliação, eram encontrados erros conceituais, veiculação de preconceitos (entre outros problemas) e o professor da Educação Básica não participava das avaliações. A partir de 1990 foi instituída uma prática de “controle de qualidade” e de avaliação que foi se aperfeiçoando. A avaliação passou a ser feita por professores das universidades públicas, com a participação de docentes da educação básica pública, sendo portanto:

Um mecanismo visível e democrático envolvendo as universidades, instituições que são governo, mas que também são massa crítica e que, portanto, envolvem um grau de independência extremamente importante para o processo, (Dra. Sonia Miranda, em entrevista ao Contee em 27/07/2017).

No mais, a gestão centralizadora retorna com o novo programa, os professores tinham liberdade para escolher o livro didático que atendesse as suas expectativas de ensino, o novo PNL D atribui agora, esta tarefa para as Secretarias de Educação,

Art. 18. Durante a etapa de escolha, por opção dos responsáveis pela rede, a adoção do material didático será única: I - para cada escola; II - para cada grupo de escolas; ou III - para todas as escolas da rede. § 1º Na hipótese de que trata o inciso I do caput, serão distribuídos os materiais escolhidos pelo conjunto de professores da escola. § 2º Na hipótese de que tratam os incisos II e III do caput, serão distribuídos os materiais escolhidos pelo conjunto de professores do grupo de escolas para o qual o material será destinado.

Não estamos considerando uma disputa intestina entre editoras “poderosas” do mercado no esforço para disponibilizar, cada qual o melhor livro, ocupar as salas de professores na oferta dos livros a cada ano, como um questão de mercado. Há de considerar que, se antes (de 2017) cada escola fazia a escolha do livro, este passo que nem tinha sido amplamente conquistado, implicou numa busca e amadurecimento da autonomia do professor agora esta conquista gradual, no que sugerem as medidas tomadas recentemente ao que parece tendem a ficar ainda mais distante. A pergunta (de pesquisa) que não quer calar é esta: estamos diante de um novo retrocesso na escolha do livro didático pela comunidade escolar? Jose Contreras nos auxilia nesse momento crucial da pesquisa sobre nosso tema:

Quando os processos de decisão do que fazer na escola excluem os professores, ou lhes impõem os limites de suas competências, o que devem decidir ou não, excluindo também a participação social e estabelecendo como únicos interlocutores, os aparelhos da administração, estamos diante de um tipo de relação que só estimula a obediência, ou, ao contrário, o engodo ou a desobediência, mas dificilmente a autonomia, compreendida como busca de compreensão, de livre interpretação responsável dos diferentes interesses sociais, pedagogicamente considerados.” (CONTRERAS, 2002, p. 219).

Enfim, quanto a nós professores e demais membros da comunidade escolar, inclusos os alunos, é esperar, não só para assistirmos, mas procurar um modo de interferir no processo como sujeitos da educação escolar.

5. AGUMAS CONSIDERAÇÕES

Não estamos prevendo como certa uma possível perda da autonomia do professor concernente a escolha do livro didático mas, considerando a atual mudança no PNLD como uma ameaça as conquistas com relação a autonomia conquistada nos últimos vinte e dois anos mas, com a edição do Decreto Nº 9.099, de 18 DE julho de 2017, sobretudo no que se refere ao “Art. 18. Durante a etapa de escolha, por opção dos responsáveis pela rede, a adoção do material didático será única:” em seu “§ 2º Na hipótese de que tratam os incisos II e III do caput, serão distribuídos os materiais escolhidos pelo conjunto de professores do grupo de escolas para o qual o material será destinado”.

Desta forma esta comunicação coloca-se como alerta, sobretudo para professores, para que nos coloquemos em alerta, acompanhando seus desdobramentos e interferindo para que a ameaça da perda da autonomia não se concretize por meio do novo PNLD.

REFERÊNCIAS

BRASIL-FNDE - Histórico: disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/livro-didatico/historico> . Acesso em 10/05/2018.

Contee. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação. Jornal On-line. Disponível em: <http://contee.org.br/contee/> . Acesso em 20/07/2017.

CONTRERAS, Jose. A autonomia de Professores. São Paulo: Cortez, 2002.