

## **À Equipe de Transição do Governo Federal**

**A/C Prof. Dr. José Henrique Paim**

Senhoras e Senhores Integrantes do GT Educação,

Desde sua fundação, em 1992, a Associação Brasileira de Autores de Livros Educativos (ABRALE) promove e realiza o diálogo entre os autores (escritores e colaboradores) e o MEC. Concebemos e escrevemos as centenas de títulos inscritos por nossos editores em programas governamentais de aquisição das obras escolares, notadamente, o Programa Nacional do Livro e Material Didático (PNLD). Assim, por meio dos livros de nossa autoria, estamos em todas as salas de aula e bibliotecas escolares do país.

Neste momento, visando colaborar com o balanço de fatores determinantes para as produções literária, didática e midiática, pilares da sala de aula na Educação Básica, destacamos os tópicos a seguir:

### **1. Em defesa do magistério e da educação pública de qualidade**

Entendemos que não há escola pública de qualidade, democrática e plural, na ausência de docentes protagonistas em seu ofício, valorizados por salário digno e políticas consistentes de currículo e de formação profissional, bem como, a promoção do trabalho em equipe multidisciplinar, com condições de enfrentar os enormes desafios deste século XXI.

A grande crise da educação brasileira está visível em indicadores formais, como a enorme queda no número dos que prestaram ENEM, e outros sensíveis no cotidiano, como o desprestígio social dos professores, que também nos atinge, por diferentes vieses.

É crucial para o futuro da nação que os jovens estudantes, no momento de decidirem sua futura profissão, voltem a se interessar pela carreira docente. Para isso, é vital revigorar o profissionalismo do professor. Ademais, não há reforma curricular bem-sucedida sem professores comprometidos com a educação nacional e as mudanças propostas.

### **2. Em defesa do PNLD**

O atual modelo do programa foi implantado durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, mantido e ampliado nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff. Consolidou-se como política de Estado por meio do Decreto nº 9099, de julho de 2017, que orienta em seu Artigo 3º “o respeito ao pluralismo de concepções pedagógicas, às diversidades, à liberdade e apreço à tolerância e à transparência, entre outros princípios de nossa democracia”.

Por meio de seus editais anuais, o PNLD solicita e orienta a inscrição de obras de acordo com preceitos éticos e republicanos e do estado democrático de direito, destacadamente, a promoção dos direitos humanos, da diversidade étnico-racial, a isenção de preconceitos e estereótipos, além da correção teórico-metodológica e adequação curricular das obras. Tais elementos indicam a relevância do PNLD para um projeto de educação básica comprometido com a promoção da cidadania e da democracia em seu sentido amplo.

Todas as obras passam por rigorosa avaliação, que abrange aspectos legais, editoriais e didáticos, regulamentados pelos editais. Os resultados são divulgados pelo portal do FNDE na internet, no Guia do livro didático para escolha dos educadores, segundo o Decreto 9099 (2017).

Com essas premissas em tela, reiteramos nosso pleno apoio aos programas de material didático do Governo Federal, que universalizou o acesso ao livro em todos os segmentos da Educação Básica. Por sua abrangência nacional, possibilita que obras de qualidade conceitual, didática, editorial e literária cheguem a todos os municípios, que têm autonomia para aderir ou não ao programa federal.

Em contraponto, ganha cada vez mais espaço nas salas de aula dos municípios outra modalidade de material didático, adquiridos diretamente de sistemas de ensino, modalidade de negócio que pode pertencer a uma casa editorial, a uma organização não governamental ou a uma fundação privada. São geralmente coleções de apostilas, que não passaram pelas rigorosas avaliações do MEC. Tais sistemas costumam oferecer serviços ou bens para a municipalidade, por exemplo, atividades de formação de professores, que desse modo terceiriza uma atribuição que é sua.

Entendemos que essa prática traz risco à educação de qualidade, em diferentes sentidos, especialmente quanto à disseminação da educação cidadã, antirracista, laica, e inúmeros outros aspectos protetivos das populações vulneráveis que, diariamente, são objeto de diversos tipos de violência. Representa também a crescente privatização dos sistemas públicos de educação, que deveriam privilegiar materiais didáticos para a formação da cidadania e diminuição das desigualdades, antes de constituírem um bem de consumo em favor de possíveis vantagens dos adquirentes.

Pelo exposto, reiteramos a relevância do PNLD como política pública indutora do direito à educação. Dessa forma, é imperioso assegurar no orçamento da União para 2023 (e nos anos seguintes) as verbas necessárias à execução e permanente aperfeiçoamento do PNLD, sob risco de termos falta de livros para estudantes das escolas públicas.

### **3. Considerações críticas à gestão dos Programas do Livro**

#### **3.1. Efeitos corrosivos do Artigo 18 do Decreto nº 9099 (18 julho de 2017)**

Modificando a prática verificada por mais de vinte anos, o decreto de 2017 criou mecanismo para a adoção de material didático único para grupos de escola ou para todas as escolas de rede municipal ou estadual, por decisão dos responsáveis pela rede.

No PNLD 2023, estima-se que 97% do programa ficou com as cinco casas editoriais mais fortes no mercado, restando às mais de dez casas editoriais de pequeno porte apenas 3% das aquisições. É sabido que redes estaduais inteiras receberão material didático de uma única editora.

Questionamos em que medida o material único atende às necessidades de todas as comunidades escolares de uma cidade ou estado. Também é evidente a perda de protagonismo dos educadores e das equipes escolares no processo de escolha do seu material didático, que além de ser momento de formação profissional no contexto escolar, proporciona o reconhecimento de diferentes valores pedagógicos e científicos das obras.

Sobretudo, parece-nos que o Artigo 18, e suas consequências, estão em flagrante contradição com as Diretrizes do programa, apontadas em seu Artigo 3º, tais como o respeito ao pluralismo de ideias e às diversidades sociais, culturais e regionais, o respeito à autonomia pedagógica das instituições de ensino e a garantia de transparência e publicidade nos processos de aquisição das obras.

A contradição também se verifica em relação às considerações apresentadas no início do texto da Resolução nº15, de 26 de julho de 2018, do Conselho Deliberativo do MEC/FNDE, que dispõe sobre as normas de conduta no âmbito da execução do programa. São essas considerações: a importância da participação do professor na escolha dos livros do PNLD, a transparência na escolha, a valorização das diversidades sociais e do pluralismo de ideias e explicitação das concepções pedagógicas no processo de escolha. Há contradição, porque: o professor deixou de participar efetivamente da adoção da obra, o processo não é necessariamente transparente e o produto das ações reduz o atendimento à diversidade e ao pluralismo.

Um argumento a favor da escolha unificada seria proteger o estudante que se transfere em meio de ano parece razoável, porém, há que se considerar que esses casos são raros, submetendo a maioria aos casos de exceção. Além disso, os professores são criativos e utilizam seus materiais de diferentes modos. Assim, esse argumento tem validade relativa, especialmente em relação ao Ensino Fundamental, segmento que conta com divisão dos conteúdos ano a ano conforme definidos pela BNCC.

Nossa proposta: extinguir a escolha unificada.

### **3.2. Cronogramas impactam elaboração de conteúdos**

Atrasos repetidos nas etapas devidas ao MEC ocorreram na formulação e revisão dos últimos editais do programa, impactando o trabalho dos autores e editores.

Por exemplo, no Edital 2020, de Ensino Fundamental 2, o número de livros da coleção de Projetos Integradores só foi definido a um mês da inscrição, em consequência, as equipes de autores e editores jogaram fora material elaborado. No Edital 2021, Ensino Médio, aconteceram mudanças de última hora, entendendo-se que os 6 volumes das Áreas de conhecimento não poderiam estipular sequenciamento de conteúdos, nem a consideração de conhecimentos prévios e que todas as disciplinas deveriam estar contidas em cada livro. Já no Guia, contrariamente ao edital, os livros foram numerados e nem todos abordavam todas as disciplinas. Ou seja, a avaliação não cumpriu o edital, ou as dúvidas enviadas por nós não foram respondidas no tempo hábil.

Nossa proposta: publicação do Edital com um ano de antecedência à inscrição das obras, pois um ano é tempo razoável para a elaboração e produção de coleções.

### **3.3. Guia do Livro didático: crescentemente burocrático e inadequado para a seleção dos livros**

Anteriormente à disseminação da internet, os Guias dos livros didáticos impressos demonstravam maior equidade na exposição de diferentes materiais, com seções padronizadas e outros expedientes para ajudar a leitura. Porém nos últimos anos, verificamos que deixou de permitir a comparação entre as obras de mesma categoria, porque seleciona trechos díspares dos relatórios de avaliação para constarem nos Guias. A ausência de procedimento de edição é notória.

Nossa proposta: recuperar a equivalência entre os pareceres divulgados no Guia.

### **3.4. Transparência**

É fundamental recuperar a transparência no processo de aquisição, o que antes do governo que agora finda, era disponível na internet por meio do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC)

De modo mais amplo, para nós, é importante ter acesso às informações de valores, quantidades de livros adquiridos e datas de recebimento pelas editoras, para que nossa categoria recupere autonomia e não fique à mercê das políticas das casas editoriais. O fato é que algumas retardam a divulgação dos dados de aquisições, deixando muitas dúvidas quanto a datas de pagamento e montantes de direito autoral.

Nossa proposta: tornar transparente o processo de aquisição de obras, facilitar o acesso dos autores às informações sobre livros adquiridos e datas de pagamentos efetuados.

### **3.5. Ausência de monitoramento pelo MEC no uso dos livros nas escolas para fundamentação dos editais**

O MEC/FNDE dispense montantes vultosos nas aquisições dos livros didáticos e demais objetos educacionais. Contudo, uma vez na escola, esses materiais deveriam ser observados, tendo em vista o aperfeiçoamento de critérios e fundamentos para editais subsequentes.

Principalmente nas atuais circunstâncias, em que mudanças curriculares e pedagógicas são inseridas em profusão e velocidade, a cada edital, a ausência de dados sobre o livro didático em uso, possivelmente, colabora com certa aleatoriedade nos pedidos dos editais, por exigir ou deixar de exigir determinadas propostas.

Nossa proposta: instaurar procedimento de avaliação permanente, realizando monitoramento que permita aferir a aceitação e a maneira como se dá a implementação dos novos livros que estão levando a BNCC à sala de aula.

### **3.6. Estudantes sem livros**

Os livros não deveriam, em algum momento, se tornar propriedade dos estudantes? Todos nós conhecemos o fato de a maioria das casas brasileiras não terem livros. É muito importante encontrar proposta adequada para oferecer livros novos ou usados para os estudantes, originalmente distribuídos pelos Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) ou pelo PNLD.

Nossa proposta: entregar gratuitamente os livros para os estudantes.

### **3.7. Ausência de edital para Educação de Jovens e Adultos (EJA)**

O último edital da EJA ocorreu em 2014. Um novo edital para a modalidade é premente, pois, passados oito anos, os materiais existentes estão desatualizados e a população jovem e adulta fora da escola formal não para de crescer.

#### **4. Questões da autoria no PNLD diante das mudanças de currículo e editais**

Na atualidade, o referido programa tem ciclo de quatro anos para cada segmento: Educação Infantil, Ensino Fundamental 1, Ensino Fundamental 2 e Ensino Médio. Para cada segmento o MEC/FNDE tem solicitado, via Edital, obras didáticas por área de conhecimento ou por disciplina (objeto1), obras literárias (objeto 2) e, conforme o caso, obras dirigidas à formação de professores, além de recursos educacionais digitais.

O PNLD 2023, dirigido ao Ensino Fundamental 1, introduziu a novidade do livro digital, modalidade que ganhou mais importância e urgência durante a pandemia. O edital anterior, PNLD 2022, para Educação Infantil, inseriu entre as demandas a Política Nacional de Alfabetização, criada por decreto no início da Gestão Federal de 2019 a 2022, que, entretanto, traz pressupostos e propostas bastante distintas, mesmo antagônicas, às da BNCC.

Citamos esses fatos para destacar: novas demandas e desafios para a autoria dos livros educativos tornaram-se regulares, para além da implantação da BNCC, a qual se fez em grande parte por meio dos livros didáticos. Tudo isso significou muito estudo e dedicação, idealmente, em parceria com as casas editoriais.

Mesmo assim, a cada ano, estamos recebendo menos Direitos Autorais. Seja pela exigência de formação de equipes de autores para elaborar livro único ou coleção, dividindo DAs, seja pelo modelo de negociação para a aquisição dos livros digitais, o que resulta em diminuto valor concedido por essa autoria. Em que pese, também, os livros “sem autoria”, assinados por um editor responsável, tema sobre o qual já alertamos há décadas. Nesse tipo de livro, a autoria conta com a participação de professores colaboradores que trabalham de maneira precarizada, escrevendo textos por encomenda e sem visão de conjunto. Por fim, não menos importante, é o caso de um autor que vende pouco em uma grande editora, que é bastante prejudicado por ter a negociação de sua obra atrelada às grandes vendas.

Esses problemas financeiros, somados ao estresse devido aos prazos curtíssimos para participar dos certames de PNLD, vêm colocando em risco nossa profissão e a renovação da categoria, pois afasta os mais jovens, espelhando o que acontece no magistério.

Nossa proposta: revisão de valores de remuneração dos autores, com base na produção de diferentes objetos, além do livro para o estudante.

#### **5. Revisão da BNCC e do Novo Ensino Médio (Lei 13.415/2017)**

A BNCC é um documento complexo. Não esteve entre seus métodos a formulação equivalente das Áreas de Conhecimento, cada qual fez uso próprio de esquema básico (unidades, objetos de conhecimento, competências e habilidades), com diferentes subdivisões. Na Educação Infantil, no Ensino Fundamental 1 e 2 os problemas são diversos. O que mais chama atenção é a disparidade na extensão, sendo o componente de Língua Portuguesa enorme diante dos demais, e na apropriação dos Temas Contemporâneos Transversais, presentes ou ausentes nas áreas de modo irregular.

Já no âmbito do Ensino Médio, as críticas acumuladas são mais severas, ao passo que coube aos livros didáticos o papel de levar a reforma curricular para as escolas e professores. Parece-nos que, até o

momento, há carência na formação de professores com o intento de discutir em profundidade a BNCC e o Novo Ensino Médio, que emerge da mais recente reforma.

Em relação ao PNLD do Ensino Médio, destacamos alguns problemas:

- Os livros de projeto integrador por área não atendem o princípio fundamental dessa modalidade didática, que é a transdisciplinaridade, capaz de apoiar o estudante no desenvolvimento de sua visão integral de produção de conhecimento voltada para solução de problemas complexos, tais como: mudanças climáticas, enfrentamento do racismo e questões ligadas ao design e à cultura regenerativa, entre outros. Os problemas reais que abordamos em Projetos escolares ultrapassam fronteiras de áreas de conhecimento: são essencialmente transdisciplinares.

- O livro Projeto de Vida, que pode ser trabalhado por educadores de todas as áreas de conhecimento, é uma proposta para a formação socioemocional e política dos estudantes, em destaque na BNCC. Nesse sentido, o edital do PNLD orientou que os livros favoreçam a formação de grupos de estudantes e suas relações com a comunidade escolar ou a sociedade mais ampla. Por sua novidade para grande parte das redes, o Projeto de Vida demanda formação e debate.

- A coleção de seis livros sofre diversos problemas, entre eles, a exigência de autonomia entre os volumes, o que impediu a formulação de obras que reconhecem a acumulação de conhecimentos científicos, um dos pilares da estrutura das disciplinas científicas ou humanísticas. Não é possível ao estudante dar conclusão aos estudos se está sempre começando.

Agora, é esperado o próximo Edital para o Ensino Médio. O PNLD 2025 deverá responder aos questionamentos, além dos nossos, de diversas associações que, inclusive, sugerem a revogação do Novo Ensino Médio. Como será a encomenda de livros? Acertará o passo, com projetos transdisciplinares? Solicitará os livros únicos das disciplinas, com os quais os professores reais sabem trabalhar?

Seja como for, reiteramos: prazos dignos são fundamentais para atender aos Editais e produzir bons livros que, no entanto, demandam a parceria dos professores que os levam à sala de aula.

Subscrevemo-nos, atenciosamente, renovando nossa disposição para o diálogo.

Silvia Panazzo (Presidenta)

Maria Cecília G. Condeixa (Vice-presidenta e Relatora)

Beá Meira (Diretora de Comunicação)

Cibele Lopresti Costa (Diretora Secretária)

Gislane Azevedo (Conselheira consultiva)

Vera Novais (Conselheira consultiva)