



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

17885 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

O PNLD: panorama da configuração política após o golpe no governo de Dilma Rousseff no Brasil

Mbsilva.Ppge@uesc.Br - UESC - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

Humberto Cordeiro Araujo Maia - UESC - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

Agência e/ou Instituição Financiadora: fapesb

O PNLD: PANORAMA DA CONFIGURAÇÃO POLÍTICA APÓS O GOLPE NO GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF NO BRASIL

1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Livro Didático (PNLD) é uma política que garante a distribuição do Livro Didático (LD) para a educação básica das escolas públicas do Brasil, e foi modificada ao longo dos anos de acordo com a atuação governamental do país. O programa supracitado foi implementado em 1985, no início do contexto neoliberal no Brasil e, em 1996, apresentou mudanças significativas referente a qualidade dos materiais, avaliações e atendeu a efetivação da legislação referente aos direitos humanos.

Apesar dos avanços positivos referente a política de distribuição do LD no Brasil, estudo como o de Sene (2014) demonstra que alguns professores, não dão o devido reconhecimento ao material didático, em função dos desdobramentos políticos incubido na distribuição dos materiais, que por sua vez, remetem a manutenção dos interesses ideológicos no ensino da educação básica. Ademais,

Maia (2016) reconhece que o LD faz parte da cultura e da memória visual de muitas gerações e que mesmo com os avanços tecnológicos, o LD permanece como um instrumento que o professor pode organizar, desenvolver e avaliar seu trabalho em sala de aula.

Cabe considerar que as diretrizes referente a distribuição do LD foram modificadas de acordo com a vigência do governo do país, desse modo, com o objetivo de analisar o PNLD, considerando o pressuposto político no Brasil após o ano de 2016, buscamos neste trabalho responder o questionamento de como o PNLD configurou-se após o golpe no governo de Dilma Rousseff? visto que, antes daquele período houve um avanço positivo na distribuição dos materiais.

Tendo em vista que a política pública em educação concernente a distribuição do LD influencia diretamente na qualidade da educação básica, o presente trabalho justifica-se na importância de elucidar a configuração ideológica imposta por meio das políticas que são refletidas nos espaços escolares, contribuindo na compreensão das especificidades existentes na configuração do PNLD após o impeachment da presidente Dilma Rousseff.

Esse trabalho é resultante do aprofundamento teórico proporcionado pelos estudos da disciplina de Políticas Públicas em Educação, do Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado Profissional em Educação (PPGE), da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Inicialmente, houve uma pesquisa bibliográfica nos trabalhos de Capella (2018); Coutinho (2006) e Hofling (2001) para compreender a característica do Estado e os desdobramentos na implementação das políticas públicas. Desse modo, por meio desse estudo foi possível entender que o Estado age em função da manutenção dos interesses capitalistas.

Para analisar as ações do Estado frente a política de distribuição do LD, foi realizada uma pesquisa documental no Decreto nº 9.099/2017 referente ao PNLD, com a justificativa de que, antes daquele período houve um avanço significativo na política de distribuição do LD, permitindo analisar quais foram as mudanças que ocorreram após o golpe político que ocorreu no Brasil com a saída da presidente Dilma Rousseff da presidência da república.

O estudo teve como principal resultado uma configuração política neoliberal na distribuição do LD resultante da incorporação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nos materiais didáticos. Nessa perspectiva, o trabalho está

estruturado com uma reflexão teórica no primeiro tópico no intuito de compreender as características do Estado concernente a implementação de políticas públicas, e posteriormente, apresentamos o panorama do PNLD após o golpe do governo de Dilma Rousseff, refletindo acerca das principais mudanças que ocorreram.

2 Políticas Públicas e o Estado

A formação do Estado brasileiro remete ao entendimento acerca do processo de formulação das políticas públicas em educação, nesse aspecto, é interessante dialogar com o trabalho de Coutinho (2006), pois foi realizada uma abordagem histórica sobre a presença do Estado na sociedade brasileira. O autor evidencia que a sociedade brasileira foi constituída por um Estado burguês e não pela massas populares, nesse contexto, a construção da sociedade brasileira foi pautada numa perspectiva política para beneficiar os grupos dominantes e não a classe trabalhadora. Tais ponderações permitem interpretar as implementações de políticas curriculares na contemporaneidade, (Coutinho, 2006, p.176) salienta que

(...) Ora, isso provoca conseqüências extremamente perversas, como, por exemplo, o fato de que tivemos, desde o início de nossa formação histórica, uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta ao povo de cima para baixo ou mesmo de fora para dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões populares, com as questões nacionais(..).

Nessa conjuntura, percebemos que na atualidade são estabelecidas relações sociais que visam priorizar o capitalismo, sobretudo, esses interesses fazem parte da sociedade brasileira desde o início da colonização. Isso nos permite entender que a constituição de um Estado burguês corrobora na priorização de políticas públicas que beneficiam a classe dominante.

Segundo Hofling (2001), as políticas públicas são compreendidas como responsabilidade do Estado e que o mesmo é um conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo. Nessa lógica, o governo é um conjunto de programas e projetos que parte da sociedade. Com essas considerações, afirmamos que as políticas públicas em educação são responsabilidades do Estado e que existem grupos específicos envolvidos no processo de formulação com objetivo de manter interesses específicos.

Cabe considerar que a formulação de políticas públicas é uma etapa importante por que tem impacto sobre todo o processo de produção de políticas que serão desenvolvidas, Capella (2018, p.9) ressalta que

Investigar a formulação de políticas consiste em buscar compreender por que alguns assuntos se tornam importantes e acabam concentrando o interesse de vários atores, enquanto outros não. E também por que algumas alternativas são seriamente consideradas, enquanto outras são descartadas.

Mediante a consideração da autora, podemos refletir sobre os desdobramentos políticos na distribuição do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) no Brasil. O programa é considerado um assunto importante, pois garante que todos os alunos da educação básica tenham acesso aos materiais didáticos. Segundo os dados estatísticos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 2019, o investimento teve o total de R\$ 1.102.025.652,17 e, em 2024, o investimento foi no valor de R\$ 2.134.385.678,83.

Podemos verificar com os dados apresentados que o valor investido aumentou, nesse aspecto, a distribuição do LD é um assunto considerado importante para o Estado, pois os investimentos são garantidos a cada ano com a justificativa de promover a qualidade da educação no país. Dessa forma, é oportuno investigar a configuração política imposta após o Decreto nº 9.099/2017 para distribuição do LD, com o objetivo de entender as mudanças ocorridas nessa política pública em educação.

2.1 O PNLD sob a ótica do contexto político pós golpe do governo de Dilma Rousseff

A historicidade da distribuição do LD no Brasil, apesar de reconhecermos a importância dos materiais didáticos, pois são a única alternativa disponibilizada pelas escolas para os estudantes, filhos dos pais da classe trabalhadora, denuncia uma dinâmica voltada para atender os interesses de grupos específicos, envolvidos nas Comissões e nos institutos, pautada na produtividade dos materiais e no controle da distribuição, isso remete a compreender a consideração de Capella (2018) acerca do processo de formulação de políticas públicas, referente aos grupos que são beneficiados com a formulação de políticas públicas específicas.

Com a formação do Estado Novo, em 1937, houve a criação de instituições permanentes como o executivo, legislativo, tribunais, exércitos e representações criadas para atender a coletividade. Sobretudo, no interior dessas instituições era prevaído os grupos dominantes e não as classes populares. De acordo com o contexto histórico apresentado no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a partir de 1937 foram criados institutos e comissões no intuito de aumentar a produção do LD, além de legislar e controlar a circulação dos materiais didáticos no Brasil. Cabe ressaltar que os professores não participavam da escolha dos livros.

O PNLD foi instituído pelo Decreto nº 91.542, de 19 de Agosto de 1985, no governo de José Sarney com as seguintes atribuições

Art. 1º. Fica instituído o Programa Nacional do Livro Didático, com a finalidade de distribuir livros escolares aos estudantes matriculados nas escolas públicas de 1º Grau.

Art. 2º. O Programa Nacional do Livro Didático será desenvolvido com a participação dos professores do ensino de 1º Grau, mediante análise e indicação dos títulos dos livros a serem adotados.

De acordo com as atribuições, podemos verificar que houve um avanço significativo, pois os professores começaram a participar da análise e indicação dos LD, no entanto, Vitiello (2017) enfatiza que os livros eram submetido a avaliação federal e estadual, com comissões específicas que nada tinham a ver com a educação, além disso, o PNLD foi implementado por meio da universalização da educação básica, resultante das decisões internacionais da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em 1990.

A partir de 1990, ficou estabelecido no Brasil a liberalização da economia e a privatização das empresas estatais em função da lógica capitalista. Na educação, ocorrem sucessões de medidas que visam precarizar o ensino público. As reformas educacionais elucidam a concretização de um modelo de ensino voltado para a preparação do estudante para a força do trabalho. Persiste a intencionalidade da educação de qualidade ficar restrita apenas aos filhos das pessoas com condições financeiras.

A década de 90 configurou-se como a primeira fase da consolidação do neoliberalismo, e os anos 2000 com o governo do PT, considera-se o período que

as políticas públicas eram voltadas para as questões sociais e o desenvolvimento interno do país. Isso não significa que o governo do PT não se colocou a serviço dos interesses privados, mas no que se refere a educação, foi um governo que propôs a democratização e universalização da educação para todos, Coutinho (2006, p.195) descreve o governo do PT da seguinte maneira

(...) Por um lado, pode haver uma sociedade civil hegemônica pela direita; por outro, não é possível promover transformações sociais significativas sem a ação de um Estado controlado pelas forças populares. Portanto, a esquerda não pode abandonar a ideia de um Estado forte, mas deve agora combiná-la com a necessidade de tornar esse Estado permeável às pressões que vêm de baixo, ou seja, de uma sociedade civil que se torne cada vez mais hegemônica pelas classes subalternas(...).

No âmbito educacional, o PNLD foi reconfigurado a partir de 1996, com melhoria na qualidade dos materiais, avaliações, abrangendo todas as disciplinas e garantindo a efetivação da legislação quanto aos direitos humanos. Porém, com o golpe do impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, foi implementada uma nova agenda no país, e essa nova agenda teve como princípio fundante aprofundar as desigualdades socioeconômicas no país, Caime (2018).

Com o golpe, Michel Temer assumiu a presidência e, a partir de então, a educação sofreu uma série de ataques, com medidas impostas de cima para baixo, sem considerar a opinião da sociedade. Nesse novo cenário houve a Reforma do Ensino Médio por meio de uma medida provisória, assim como a criação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e, na oportunidade, houve mudança no PNLD por meio do Decreto nº 9.099, de 8 de Julho de 2017, pelo qual dispõe os seguintes objetivos

Art. 2º São objetivos do PNLD: I - aprimorar o processo de ensino e aprendizagem nas escolas públicas de educação básica, com a consequente melhoria da qualidade da educação; II - garantir o padrão de qualidade do material de apoio à prática educativa utilizado nas escolas públicas de educação básica; III - democratizar o acesso às fontes de informação e cultura; IV - fomentar a leitura e o estímulo à atitude investigativa dos estudantes; V - apoiar a atualização, a autonomia e o desenvolvimento profissional do professor; e VI - apoiar a implementação da Base Nacional Comum Curricular.

O discurso presente no 2º artigo denota o interesse de garantir a padronização da qualidade do material didático das escolas públicas, e no VI inciso

estabelece a vinculação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) ao LD. Nessa conjuntura, a BNCC é um documento que regula o currículo da educação básica, considerada como uma política neoliberal, uma vez que, é a materialização dos ideais de uma formação flexível para o mercado de trabalho, além disso, esse documento remete a uma diminuição do conteúdo, pois os conteúdos são ofertados por área do conhecimento.

Nesse cenário de padronização, o LD assume um caráter prescritivo curricular e precisa ser entendido como uma política estruturante no contexto de um projeto de precarização da educação pública. A essencialidade da tal política é de utilizar o único recurso acessível aos estudantes das escolas públicas como um meio de garantir os interesses do capital, e nessa engrenagem os filhos da classe trabalhadora não conseguem ter acesso a uma educação que permita exercer profissões que não necessite do domínio do conhecimento com fundamentação científica, mas sim tecnicista voltada para a força do trabalho.

No discurso do Decreto nº 9.099/2017 ainda é possível verificar um retrocesso quanto a participação efetiva dos professores na escolha dos materiais, no sentido de que, houve algumas restrições conforme o texto

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.

A escolha do material não ficando restrita ao professor, abre brechas para que as pessoas que trabalham nas secretarias municipais e estaduais da educação com específicos posicionamentos políticos participem da escolha, com isso, o que fica prevaletido não são as necessidades que garante um material adequado para o processo de ensino e aprendizagem, mas sim os interesses econômicos e políticos de grupos específicos.

Um aspecto verificado no discurso do Decreto nº 9.099/2017 configura-se como outro retrocesso no que diz respeito à avaliação do material, que é a centralização do Ministério da Educação (MEC) no processo avaliativo do LD em que retira a universidade dessa etapa, conforme a seguir: Art. 13. Edital do Ministério da Educação estabelecerá regras para orientar e diretrizes a serem

obedecidas na etapa da avaliação pedagógica, no decreto anterior de nº 7.084/2010 às instituições de ensino superior faziam parte.

Nesse contexto de estratégias neoliberais no currículo da educação básica, a utilização do LD não pode ser utilizada de maneira prescritiva pelos professores, pois carregam discursos ideológicos, mas é preciso considerá-los como um material importante para subsidiar os objetivos quanto à aprendizagem dos estudantes.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos estudos sobre o desenvolvimento do Estado capitalista, um educador não deve olhar para uma política pública em educação sem fazer questionamentos, mesmo sendo uma política que resulta em aspectos positivos na educação como o LD. É preciso saber que a ideologia age no silêncio e para ser descoberta necessita de um olhar crítico sobre o discurso explícito e implícito nos documentos.

Diante do exposto, é importante demarcar que após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, houve a implementação do Decreto nº 9.099/2017, que por sua vez, remete a inclusão de uma política neoliberal na distribuição do LD no Brasil.

Nesse contexto, apesar do LD exercer um papel fundamental na educação básica, sobretudo, das escolas públicas no Brasil, foi possível entender que na trajetória dessa política há uma articulação política para manter os interesses dos grupos hegemônicos. Ademais, é extremamente importante que o professor tenha uma formação sociopolítica para que a partir de sua prática consiga subverter essa lógica neoliberal imposta nas políticas em educação. Cabendo ao professor, não desprezar o material didático, mas saber utilizar de modo que não seja um definidor da sua prática docente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Programas do Livro Didático. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/historico>. Acesso em 23 de Agosto de 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Programas do Livro Didático. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos>. Acesso em: 23 de Agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7084.htm. Acesso em 23 de Agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9099.htm. Acesso em: 23 de Agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 91.542, de 19 de Agosto de 1985 . Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d91542.htm. Acesso em: 23 de Agosto de 2024.

CAIMI, F. E. Sob nova direção: o PNLD e seus desafios frente aos contextos político-educativos emergentes. **Revista História Hoje**, v. 7, nº 14, p. 21-40 - 2018. Disponível em: <https://rhhj.anpuh.org/RHHJ/article/view/465/279>. Acesso em 23 de Agosto de 2024.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2018. p. 9-147.

COUTINHO, C. N. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In LIMA, Júlio

César F.; NEVES, Lúcia M. W. (orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 173-200.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. In: Cadernos CEDES vol.21 nº .55 Campinas/SP. Nov. 2001.p.30-41. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2024.

MAIA, H. C. A. Entre algemas e liberdade: prática docente e uso do livro didático de geografia na educação de jovens e adultos-eja em serrolândia- bahia. **Dissertação**. (Mestrado em Educação de Jovens e Adultos). Universidade do Estado da Bahia- UNEB, Departamento de Educação – Campus I. Salvador, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/view_popup=true&id_trabalho=5678336. Acesso em: 23 de Jul. de 2024.

SENE, J. E. O Livro Didático como produto da Geografia escolar: obra menor? **Revista Brasileira de Educação Geográfica**, Campinas, v. 4, n. 7, p. 27-43,

jan./jun., 2014. Disponível em: <https://revistaedugeo.com.br/revistaedugeo/article/view/143/120>. Acesso em: 21 de Jul. de 2024. 10/10

VITIELLO, M. A. Mediações do Estado e cerceamento midiático no ensino de Geografia: interferências na produção e distribuição dos Livros Didáticos. **Tese** (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-14072017-143605/publico/MARCIO_ABONDANZA_VITIELLO.pdf. Acesso em: 23 de Agosto de 2024.

Palavras-chave: Políticas públicas em educação; PNLD; BNCC; Governo Dilma Rousseff; Neoliberalismo