

Política Nacional do Livro Didático e o PNLD 2021: reflexões a partir das coleções didáticas de Ensino Médio voltadas à grande área de ciências humanas e sociais aplicadas¹

National textbook policy and the PNLD 2021: Reflections based on high school educational collections focused on the large area of applied human and social sciences

Política nacional de libros de texto y el PNLD 2021: reflexiones a partir de los acervos didácticos de bachillerato enfocados en el amplio campo de las ciencias humanas y sociales aplicadas

Adriel Arthur de Oliveira Gomes²,
Universidade Federal do Espírito Santo

Carina Copatti³,
Universidade Federal do Espírito Santo

Resumo: Este artigo tem por objetivo identificar e interpretar as mudanças no Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e sua relação com a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nas instituições escolares, visando compreender de que forma os livros didáticos do PNLD 2021, voltados à área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (CHSA), são organizados para serem disponibilizados às escolas do país. Assim, o estudo busca identificar como se constituiu a Política Nacional do Livro Didático e, no atual contexto, posterior à implementação da BNCC e da Reforma do Ensino Médio, como se organizam os materiais didáticos do Programa Nacional do Livro e do Material Didático que compõem o PNLD 2021 voltado ao Ensino Médio. Para tanto, utiliza-se a pesquisa qualitativa sob dois movimentos: um que é constituído através do diálogo com pesquisadores que abordam os temas política do livro didático, educação de qualidade e PNLD 2021; e outro que considera a análise documental de obras do PNLD 2021 da área CHSA, identificando os aspectos que compõem as categorias de análise, embasadas na Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011). As coleções analisadas estão em sintonia com as habilidades e as competências da BNCC e servem à efetivação dessa proposta nas salas de aula das escolas brasileiras. No entanto, sua organização não se relaciona diretamente com a proposta curricular do Novo Ensino Médio, ocasionando dificuldades de utilização, no momento de abordar os conteúdos de modo integrado entre as áreas que compõem as CHSA.

Palavras-chave: Política Nacional do Livro Didático. Programa Nacional do Livro e do Material Didático. PNLD 2021. Educação de qualidade.

¹ A pesquisa foi possível de ser realizada a partir da aprovação do projeto e implementação da bolsa de Iniciação Científica, por meio do Edital PIIC 2022-2023.

² Estudante de Licenciatura em Ciências Sociais, da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), com ingresso no segundo período letivo de 2021. Atualmente, participa do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, Currículo e Processos Pedagógicos Escolares (GEPECPE-UFES), e realiza Estágio de Iniciação Científica na área de ciências humanas, pesquisando Política Nacional do Livro e do Material Didático. Possui interesse nas áreas de Antropologia Cultural, Antropologia das Religiões Afro-Brasileiras, Educação e Políticas de Educação. Vitória-ES, Brasil. E-mail: adriel.gomes@ufes.edu.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4226-5018>.

³ Docente do Departamento de Educação, Política e Sociedade (DEPS) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Vitória-ES, Brasil. Licenciada em Geografia e Mestra em Educação, pela Universidade de Passo Fundo (UPF); Doutora em Educação nas Ciências, pela Universidade do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI); Pós-Doutora na linha de pesquisa em Políticas educacionais, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus Chapecó. E-mail: carina.copatti@ufes.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0485-388X>.

Abstract: This article aims to identify and interpret the changes in the Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) (National Book and Teaching Material Program) and its relationship with the implementation of the National Common Curricular Base in school institutions. So, it is possible to understand how the PNLD 2021 textbooks are related to the area of Applied Human and Social Sciences (CHSA) and how they are organized to be available in the schools in the country. The study sought to answer: how was the national policy of the textbook constituted? Furthermore, in the current context, after the implementation of the BNCC and the reform of high school, how are the didactic materials of the National Program of the Book and Didactic Material, part of the PNLD 2021 at High School, organized? For this purpose, qualitative research is used under two movements: the first of them in dialogue with researchers who address the themes of textbook policy, quality in the education, and PNLD 2021; the second one considers the document analysis of PNLD 2021 works in the area of Applied Human and Social Sciences and identifies aspects that are part of the categories of analysis based on Content Analysis (BARDIN, 2011). The analyzed collections are in dialogue with the skills and competencies of the BNCC and serve to implement this proposal in the classrooms of Brazilian schools. However, its organization is not directly related to the curricular proposal of the New High School, causing difficulties in its use when approaching the contents in an integrated way between the areas that make up the CHSA.

Keywords: National Textbook Policy. National Book and Didactic Material Program. PNLD 2021. Quality in the Education.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo identificar e interpretar los cambios en el Programa Nacional del Libro y Material Didático (PNLD) y su relación con la implementación de la Base Curricular Común Nacional en las instituciones escolares, con el objetivo de comprender cómo los libros de texto del PNLD 2021, dirigidos al área de Ciencias Humanas y Sociales Aplicadas (CHSA) se organizan con el fin de ponerlas a disposición de las escuelas del país. El estudio buscó responder: cómo se constituyó la política nacional de libros de texto y, en el contexto actual, luego de la implementación de la BNCC y la reforma de la educación media, cómo los materiales didácticos del Programa Nacional del Libro y Material Didático que conforman ¿El PNLD 2021 dirigido a Bachillerato? Para ello, se utiliza la investigación cualitativa bajo dos movimientos: el primero en diálogo con investigadores que abordan los temas de política de libros de texto, educación de calidad y PNLD 2021; el segundo considera el análisis documental de los trabajos del PNLD 2021 en el área de Ciencias Humanas y Sociales Aplicadas, identificando aspectos que componen categorías de análisis a partir del Análisis de Contenido (BARDIN, 2011). Las colecciones analizadas están en diálogo con las habilidades y competencias de la BNCC y sirven para implementar esta propuesta en las aulas de las escuelas brasileñas. Sin embargo, su organización no guarda relación directa con la propuesta curricular del Nuevo Liceo, provocando dificultades en su uso al abordar los contenidos de forma integrada entre las áreas que conforman la CHSA.

Palabras clave: Política Nacional de Libros de Texto. Programa Nacional del Libro y Material Didático. PNLD 2021. Educación de calidad.

Recebido em: 29 de janeiro de 2023

Aceito em: 20 de março de 2023

Introdução

Este artigo é constituído por um recorte de uma pesquisa desenvolvida a partir do Subprojeto de Pesquisa de Iniciação Científica, intitulada *Os livros didáticos em escolas estaduais do Espírito Santo: interpretações sobre o PNLD e as percepções de professores quanto à contribuição dessa política pública para uma educação de qualidade*, sendo parte do Projeto registrado na PRPPG sob o número 11590/2022, denominado *Política Nacional do Livro Didático, direito à educação e à formação cidadã: dinâmicas e relações com as escolas públicas do Espírito Santo*, tendo por premissa identificar e interpretar as mudanças no Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e suas relações com a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nas instituições escolares, visando compreender de que modo os livros didáticos do PNLD 2021, da área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (CHSA), são organizados para serem disponibilizados às escolas do país. No recorte ora apresentado, pretende-se responder à questão: de que forma se constituiu a Política Nacional do Livro Didático e, no contexto posterior à implementação da BNCC e à Reforma do Ensino Médio, como se organizam os materiais didáticos do PNLD do Ensino Médio?

Assim sendo, esta proposta se ancora em uma perspectiva de pesquisa qualitativa. Conforme Lüdke e André (1986, p. 1-2) apresentam,

para se realizar uma pesquisa é preciso promover o contexto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Em geral isso se faz a partir do estudo de um problema, que ao mesmo tempo desperta o interesse do pesquisador e limita sua atividade de pesquisa a uma determinada porção do saber, a qual ele se compromete a construir naquele momento. Trata-se, assim, de uma ocasião privilegiada, reunindo o pensamento e a ação de uma pessoa, ou de um grupo, no esforço de elaborar o conhecimento de aspectos da realidade que deverão servir para a composição de soluções propostas aos seus problemas [...].

O desenvolvimento de pesquisas científicas envolve, portanto, um conjunto de compreensões, conhecimentos, valores e intenções, o qual leva à afirmação de que, especialmente no campo da educação, fazer pesquisa qualitativa requer um cuidado constante e uma abordagem relacional, no sentido de analisar e interpretar distintos aspectos, fatores e dinâmicas que se relacionam entre si. Diante disso, segundo Lüdke e André (1986), o papel do pesquisador é servir como veículo inteligente e ativo entre o conhecimento já acumulado e as novas evidências, obtidas por meio de novas pesquisas.

Nesta pesquisa, parte-se de uma etapa de construção do referencial bibliográfico, com base em autores como Höfling (2000), Bittencourt (2004), Cury (2009), Saviani (2013), Melo (2016) e Copatti (2020), bem como, apresenta-se uma etapa de análise documental, a partir das coleções de livros didáticos do objeto 2 do PNL D 2021, procurando tecer reflexões que ampliem as análises sobre as mudanças oriundas dos desdobramentos dessa política nos últimos anos, os quais reverberaram em significativas modificações nas coleções didáticas. Tal análise se constrói pela abordagem crítico-analítica, feita por meio da interpretação de documentos de política e da investigação das coleções didáticas, o que se propõe sob aportes da Análise de Conteúdo de Laurence Bardin (1977).

A Análise de Conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, as quais envolvem técnicas parciais, que se complementam, explicitando e sistematizando o conteúdo das mensagens, “com o contributo de índices passíveis ou não de quantificação, a partir de um conjunto de técnicas, que, embora parciais, são complementares” (BARDIN, 1977, p. 48). As etapas dessa análise são completivas entre si e contribuem para chegar a elementos considerados comuns e que possibilitam a categorização. Logo, seu método consiste em: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise envolve a escolha dos documentos, a formulação de hipóteses e de objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final. Nessa etapa, utilizam-se: a) leitura flutuante dos documentos; b) escolha/recorte dos documentos; c) formulação das hipóteses e dos objetivos, recorrendo a procedimentos de análise; d) referenciação dos índices e elaboração de indicadores; e) preparação do material. Já a exploração do material se refere à aplicação das decisões tomadas na fase anterior, enquanto a etapa final abarca o tratamento e a interpretação dos resultados obtidos. Isso ocorre, quando o material é codificado, transformando dados brutos por meio de recorte, agregação e enumeração, o que permite a representação do conteúdo (BARDIN, 2011). Nessa fase, são produzidas categorias.

No presente artigo, a produção de categorias se efetiva pelas análises das coleções didáticas que compõem a área de CHSA do PNL D 2021, empregando, como critério de seleção, as obras produzidas pelas editoras que constituem o Grupo Kroton. O Grupo, ao adquirir a Somos Educação em 2018, passou a ser uma das empresas com maior número de editoriais de livros didáticos. Atualmente denominada Cogna, a Kroton⁴ constitui-se como uma holding⁵ e realiza a gestão dos selos editoriais Ática, Saraiva e Scipione.

⁴ Notícia disponível em: <https://www.publishnews.com.br/materias/2019/10/08/somos-passa-a-se-chamar-vasta>.

⁵ Uma holding é uma empresa que detém o controle de outras organizações, sendo que as empresas controladas podem ser de diferentes setores e de diferentes tipos jurídicos. Na condição de controladora, a holding pode ocupar também a função de administradora ou apenas a de acionista da companhia. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/o-que-e-uma-holding/>.

Nesse sentido, este texto organiza-se em duas partes. A primeira é voltada a debater a Política Nacional do Livro Didático e as suas recentes mudanças, resultantes do Decreto 9.099/2017, este influenciado pela Reforma do Ensino Médio, através da lei 13.415 de 2017, e da aprovação da BNCC do Ensino Médio, em 2018. Num segundo momento, tratam-se, especificamente, das mudanças no edital do PNL D 2021, identificando as coleções didáticas voltadas à área de CHSA.

A Política Nacional do Livro e do Material Didático e suas recentes mudanças

O livro didático vem sendo tema de diferentes pesquisas e debates por parte de pesquisadores e também de professores que atuam nos contextos escolares. Neste artigo, reconhece-se a importância dos avanços nas pesquisas sobre o tema e baseia-se em algumas delas, no sentido de compreender como se efetivou a Política Nacional do Livro Didático no contexto brasileiro para, posteriormente, abordar, de modo mais específico, as mudanças mais recentes nessa política, que culmina em um novo formato de livro didático disponibilizado às escolas.

Cury (2009) explicita que o início da história do livro didático no Brasil se dá por volta de 1549, com a vinda dos jesuítas, que trouxeram livros a serem utilizados para ensinar a ler e a escrever nos colégios fundados junto às primeiras igrejas católicas construídas em terras brasileiras. No entanto, com a sua expulsão em 1759, tais livros foram esquecidos.

Em contrapartida, nas afirmações de Schäffer (1988) e de Teive (2015), os livros de cunho didático datam do século XIX, oriundos de Portugal e da França, posto que eram já utilizados nos sistemas educacionais desses e de outros países do contexto europeu. Nesse período, havia a utilização de cartas e cartilhas impressas, além de outros textos que serviam para o aperfeiçoamento da leitura oral.

Posteriormente, a vinda da família real e o gradativo aumento do número de escolas impulsionou a produção literária didática, culminando, em meados do século XX, com a expansão da produção de livros e a criação de uma política nacional para o livro didático brasileiro, iniciada em 1929, quando da criação do Instituto Nacional do Livro (INL), para legislar sobre políticas públicas do livro didático (COPATTI, 2020, p. 65).

Apesar da expansão dessa política ter ocorrido apenas em meados do século XX, ainda no século XIX, iniciaram-se ações voltadas para a produção nacional de livros didáticos. Segundo Bittencourt (1993), tais atos foram estimulados pelo Governo Imperial, visando ao desenvolvimento do sentimento nacionalista. Pelo Decreto nº 1331,

de 1854, foi estabelecida uma premiação aos autores que compusessem livros ou traduzissem compêndios, desde que estivessem coerentes com o ideal nacionalista. Assim, com a ampliação das escolas, incentivou-se a produção de livros por autores com experiência pedagógica.

De acordo com Bittencourt (2004, p. 479),

a história do livro didático brasileiro tem demonstrado que existem preconceitos em relação aos intelectuais que se dedicam à produção didática, considerando-se o livro escolar como uma obra “menor”, um trabalho secundário no currículo acadêmico. No século XIX e início do século XX, período inicial dessa produção, a situação não era muito diferente embora houvesse algumas particularidades. Identificar o grupo de intelectuais que se sujeitaram às imposições do poder educacional e das editoras merece, assim, considerações significativas para aprofundar o conhecimento sobre o livro didático e o papel que tem desempenhado na produção da cultura escolar.

Além disso, a autora menciona diferentes fases referentes à produção dos livros didáticos e suas autorias. É indicada uma primeira geração a partir de 1827, com autores preocupados com a organização dos cursos secundários e superiores, esboçando algumas contribuições para o ensino das primeiras letras. Uma segunda geração começou a se delinear em torno dos anos 1880, quando as transformações da política liberal e o tema do nacionalismo provocaram discussões sobre a necessidade da disseminação do saber escolar para outros setores da sociedade, preocupando-se com a figura do cidadão brasileiro e criando uma literatura que constituísse o saber da escola elementar (BITTENCOURT, 2004, p. 480). Destaca-se, nesse período, a expansão do nacionalismo⁶, através das transformações geradas pelas políticas imperiais, ao serem inseridas no contexto brasileiro. Dessa forma, pode-se examinar as transformações ocorridas a partir do papel da escola e da educação escolar para o desenvolvimento do sentimento nacionalista.

A escola, como um dos lugares privilegiados para formação “cidadã”, compreende uma formação com potencial suficiente para gerar a consequente transformação social através da educação do povo. Por conseguinte, na época citada, tal processo evidenciou a ideia de que os indivíduos são capazes de “absorver” o sentimento nacionalista, além de assimilar e reconhecer a ideologia do Estado. A escola, nesse contexto, foi concebida como espaço ideal para exercer a formação primária, onde o ensino dos conteúdos básicos poderia servir para manter a organização social vigente, capacitando os sujeitos para exercerem uma função na estrutura

⁶ Nacionalismo - I. DEFINIÇÃO. — Em seu sentido mais abrangente, o termo Nacionalismo designa a ideologia nacional, a ideologia de determinado grupo político, o Estado nacional (v. NAÇÃO), que se sobrepõe às ideologias dos partidos, absorvendo-as em perspectiva. O Estado nacional gera o Nacionalismo, na medida em que suas estruturas de poder, burocráticas e centralizadoras, possibilitam a evolução do projeto político que visa a fusão de Estado e nação, isto é, a unificação, em seu território, de língua, cultura e tradições (BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1998).

social e mantê-la estável. Desse modo, a proposta de ensino-aprendizagem evidenciada, sob bases tradicionais, manifestou o sentimento nacionalista no povo e uma perspectiva assimilacionista, cuja pretensão era descrever e apresentar potencialidades do país e não tocar em temas e situações que requeriam transformações.

A escola adquiriu, então, o caráter de espaço instrumentalizado para destacar o que é ou não importante para a sociedade burguesa, definindo os ideais em torno dos aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais. Dessarte, o enaltecimento das belezas naturais do país, suas riquezas e possibilidades de desenvolvimento eram temas retratados nos livros didáticos existentes à época. Destaca-se, nesse processo, a ênfase nas culturas, nos modos de viver e produzir de povos europeus, ampliando as formas de enaltecer os modelos dos colonizadores em detrimento de outros grupos e parcelas da população que se formava.

As críticas sociais e o reconhecimento das desigualdades originadas do processo de colonização, moldado em um sistema agrário e escravocrata, são alguns dos temas não inseridos nos currículos escolares e não abordados nos livros didáticos produzidos em tal período. Dessa maneira, por muito tempo, o “padrão” observado foi de silenciamento e invisibilidade dos sujeitos negros, indígenas, quilombolas, dentre outros, e o não reconhecimento de suas formas de vida, suas culturas e contribuições ao desenvolvimento social, cultural e econômico do país. Sendo assim, o livro didático se tornou objeto a ser utilizado a fim de uniformizar o processo educativo e, conseqüentemente, “moldar” os sujeitos que se formavam na escola. Serviu, portanto, a várias funções; dentre elas, a formação de professores, pois não existia uma organização voltada a isso, a padronização da língua e dos conteúdos curriculares a serem ensinados, sob um formato admissível, em um contexto de expansão do ideário nacionalista (COPATTI, 2020).

Com a Proclamação da República e, já no século XX, com os avanços da industrialização, algumas políticas passaram a ser definidas, no sentido de contribuir para o desenvolvimento do país em distintas áreas; dentre elas, as ações em torno da educação. Nesse interim, emergiram proposições para a efetivação de uma política nacional voltada aos livros didáticos, as quais se configuraram, ao longo das décadas seguintes, em estratégias e medidas fragmentadas, ou seja, sem continuidade e sem significativos investimentos.

O Quadro 1 apresenta uma síntese das principais ações tomadas desde a década de 1920 até 1980.

Quadro 1: principais ações da Política Nacional do Livro Didático

Histórico da Política Nacional do Livro Didático	
1929	Criação do Instituto Nacional do Livro (INL).
1938	Criação da Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD).
1966	Realização do acordo entre o MEC e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), criando a Comissão do Livro Técnico e Didático (COLTED).
1970	Criação, pelo MEC, do sistema de coedição de livros com editoras nacionais, utilizando recursos de INL.
1971	Criação, por meio do INL, do Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF), que assume a administração e o gerenciamento dos recursos financeiros destinados à COLTED.
1976	A Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME) se torna responsável pela execução do Programa do Livro Didático, mas, em razão da escassez de recursos, a maioria das escolas não recebia os materiais.
1985	Criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), visando qualificar a produção de livros e, ainda, a criação da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), substituindo a FENAME, a qual compraria e distribuiria os livros didáticos com recursos federais; Liberação e presença da iniciativa privada na produção dos materiais; Estabelece-se a reutilização dos livros didáticos por outras turmas; Realização da escolha dos livros pelos professores; Controle rigoroso da qualidade dos materiais didáticos; Organização de bancos de livros didáticos; Processo de avaliação de livros didáticos, por meio de equipes pedagógicas contratadas;

Elaboração: os autores, com base em Copatti, 2020.

Como pode ser observado, o período que se inicia em 1985 marca os avanços dessa política pública, ampliando seu caráter gratuito e trazendo ações que visam garantir maior qualidade das obras criadas pelas editoras. Anteriormente, as ações limitavam a política de materiais didáticos a propostas pontuais e fragmentadas, as quais passaram a ser melhor desenvolvidas a partir da década de 1970, quando foram ampliados os processos de produção nacional desses livros.

Ademais, conforme Cury (2009, p. 126),

a criação do PNLD, em 1985, para vigorar a partir de 1986, apresentou como razões motivadoras: os propósitos de universalização e melhoria do ensino de 1º grau, contidos no Programa Educação para Todos; a valorização do magistério, inclusive mediante a efetiva participação do professor na indicação do livro didático; e reduzir gastos da família com a educação. O Decreto nº 91.542/85 (BRASIL, 1995) instituiu o PNLD, com a finalidade de distribuir livros escolares aos estudantes matriculados nas escolas públicas de 1º Grau. A criação do Programa Nacional do Livro Didático ocorreu no contexto da definição de políticas de assistência ao estudante, unificadas na recém-criada Fundação de Assistência ao Estudante. A FAE procurou consolidar essas políticas em programas próprios segundo as diferentes áreas de atuação.

Em 1994, começaram a ser articulados critérios para avaliação dos livros didáticos pelo MEC/FAE/Unesco, visando à qualificação das obras. Já no ano de 1996, teve início o processo de avaliação pedagógica dos livros didáticos, considerando a qualidade do PNLD 1997, ou seja, das obras produzidas que chegariam às escolas no ano de 1997. Nesse período, a avaliação realizada pelas equipes contratadas originou a produção e a publicação do primeiro Guia de Livros Didáticos para os materiais da 1^a a 4^a série (COPATTI, 2020), contribuindo para fornecer um material a ser consultado, o qual continha as resenhas das obras aprovadas pelo MEC e, portanto, indicadas para serem escolhidas nas escolas e, posteriormente, adquiridas pelo governo.

Referente a esse momento, Höfling (2000) explica que, em 1996, a FAE foi extinta, ficando a cargo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – autarquia federal, vinculada ao MEC (criada em 1968) –, a execução do PNLD, com recursos oriundos principalmente do Salário -Educação. Atualmente, permanecem sob coordenação do FNDE os recursos destinados à Política Nacional do Livro Didático. Posteriormente, dentre os avanços, ganharam destaque os anos 2000 devido à produção e à distribuição de dicionários, livros em braille, Atlas, bem como, ao início da produção de livros para o Ensino Médio, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a Educação do Campo.

Neste artigo, no entanto, detém-se às questões relativas ao Ensino Médio, destacando, inicialmente, o período no qual começou efetivamente a ocorrer a expansão do Programa Nacional do Livro Didático, hoje, denominado Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD). Essa expansão se iniciou no ano de 2004, por meio do Programa Nacional do Livro Didático de Ensino Médio (PNLEM). Em sua primeira fase, foi realizada a distribuição de livros de Língua Portuguesa e de Matemática para os alunos das regiões norte e nordeste. Já em 2005, a ampliação do PNLEM se deu por meio da distribuição de livros de Língua Portuguesa e de Matemática para alunos do Ensino Médio das demais regiões do país. Após propagação gradativa, o ano de 2008 marcou a distribuição dos materiais de todas as disciplinas, voltados aos estudantes (por meio do Livro de Estudante) e aos professores (por meio do Manual de Professor).

Tal avanço foi considerado importante para garantir o acesso a recursos didáticos avaliados e qualificados para o Ensino Médio das distintas regiões do país, reiterando os textos da Constituição Federal (CF) de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394 de 1996, que preveem a garantia de materiais didáticos aos estudantes brasileiros. Como assevera Cury (2009, p. 120),

o livro didático representa uma importante e indispensável mediação para assegurar um direito à cidadania: o direito à educação escolar. Esse direito, cuja oferta de qualidade, tem como sujeito principal o Estado em seu dever de provê-lo,

se ancora no art. 205 da Constituição da República de 1988: A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Para Höfling (2000), o PNLD se constituiu como uma estratégia de apoio à política educacional implementada pelo Estado com a incumbência de suprir uma demanda que adquire caráter obrigatório na Constituição Federal. Desse modo, o artigo 208 da CF reconhece, como dever do Estado, o atendimento aos estudantes por meio de programas suplementares, como o de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Assim, fornecer material didático, transporte, merenda escolar e assistência à saúde é uma forma obrigatória de cumprir com o dever do Estado em matéria de educação. O Estado deve assumir o compromisso de garantir o ensino fundamental gratuito e obrigatório e, ao mesmo tempo, o atendimento ao educando, através de programas suplementares. Nesses termos, a natureza dos programas de assistência ao estudante se altera: de caráter assistencial, conjuntural, adquirem pelo preceito constitucional, caráter universalizante, obrigatório, destinados e garantidos a todos aqueles que têm, igualmente, direito ao acesso à educação, pelo menos em termos legais (HÖFLING, 2000, p. 160).

Höfling (2000) destaca, ainda, que o Programa Nacional do Livro e do Material Didático se constitui como uma unidade autônoma, tendo nele próprio os contornos de uma política pública de corte social. Entretanto, sua análise não se desvincula de outras estratégias e programas, pois evidencia articulações entre a política educacional e outras políticas sociais do Estado brasileiro.

Tal política nacional teve outras mudanças nos anos posteriores; dentre elas, a própria denominação do PNLD, através do Decreto nº 9.099/2017. Essa alteração visou fornecer livros didáticos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, além de distribuir anualmente livros didáticos e obras literárias a cada ciclo educacional (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio). Com a modificação, as obras também passaram a ser consumíveis para os anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo as coleções construídas em consonância com a BNCC. Inclusive, começaram a ser fornecidos livros para os professores de Artes e de Educação Física (COPATTI, 2020).

O Decreto nº 9.099/2017 foi, portanto, influenciado pela Reforma do Ensino Médio e pela aprovação da BNCC, constituindo uma nova configuração a ser considerada na produção das coleções didáticas destinadas aos diferentes ciclos da educação nacional. Uma das mudanças se deve ao cumprimento do conjunto de competências e habilidades previstas na BNCC. Sendo assim, conforme apresenta Copatti (2020), com a homologação da versão preliminar da BNCC (2017), os editais do PNLD passaram a contemplar as indicações de cumprimento dessa legislação. Resultaram disso os livros didáticos do PNLD 2019, 2020, 2021 e 2023, os quais são produzidos com base nas competências e habilidades do documento e em Temas Contemporâneos Transversais.

Outra alteração específica para o PNLD 2021 foi a produção do Manual do Professor Digital, que apresenta propostas de projetos integradores, contemplando: projeto trimestral, sequências didáticas e questões avaliativas bimestrais ou trimestrais. Dessa forma, as definições presentes em edital preveem a produção e a avaliação de “obras didáticas, literárias e de recursos digitais destinados aos estudantes, professores e gestores das escolas do ensino médio da educação básica pública, das redes federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal” (PNLD 2021).

Ademais, o edital do PNLD 2021 contempla cinco objetos: 1) *obras didáticas de projetos integradores e de projeto de vida*, destinadas aos estudantes e aos professores do Ensino Médio; 2) *obras didáticas por áreas do conhecimento e obras didáticas específicas*, destinadas aos estudantes e aos professores do Ensino Médio; 3) *obras de formação continuada*, destinadas aos professores e à equipe gestora das escolas públicas de Ensino Médio; 4) *recursos digitais*; 5) *obras literárias*. Por meio desses, observa-se a ampliação do programa, contemplando, pela primeira vez, a formação continuada dos gestores escolares.

A partir dessa mudança, é importante analisar se os livros didáticos contribuem para ampliar a qualidade do ensino escolar ou se fragilizam o trabalho na escola à medida que reproduzem orientações previstas nas reformas curriculares recentes. Considerando-se que os livros didáticos possuem distintas funções e uma ligação muito direta com o mercado editorial, conforme destaca Bittencourt (2004), pode-se constatar que os livros didáticos assumem ou podem assumir funções diferentes, dependendo das condições, do lugar e do momento em que são produzidos e utilizados. Por serem objetos de múltiplas facetas, são pesquisados enquanto mercadoria, na lógica capitalista, mas também como produtos culturais, suportes de conhecimentos e de métodos de ensino das diversas disciplinas e matérias escolares e, do mesmo modo, como veículos de valores ideológicos ou culturais.

Nesse sentido, é preocupante a atual limitação a poucas propostas de coleções didáticas, as quais são produzidas por editoras que, em sua grande maioria, compõem conglomerados educacionais. Esse tem sido um tema importante de debate e, pela análise das coleções do PNLD 2021, torna possível algumas reflexões, como as que serão apresentadas neste artigo.

PNLD 2021 e as coleções didáticas voltadas à grande área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (CHSA) do Ensino Médio

A produção dos livros didáticos a serem distribuídos e utilizados nas escolas públicas brasileiras e, recentemente, nas escolas confessionais, filantrópicas e comunitárias sem fins lucrativos, tem passado por mudanças ao longo das décadas, conforme já abordado. Dentre essas, é possível destacar não somente os delineamentos

apresentados nos documentos normativos – leis, decretos, ementas, etc. –, mas também a configuração dos editais de cada PNLD e o conteúdo dos volumes das coleções didáticas de cada editora, considerando os investimentos públicos na produção de cada PNLD ou suas avaliações.

Assim sendo, nesta proposta, detém-se ao PNLD 2021, levando em conta os delineamentos previstos nos documentos de legislação que compõem essa política pública e as modificações que, apontadas em um edital específico, fizeram com que editoras e autores apresentassem diferentes propostas em suas coleções; agora, organizadas por grandes áreas do conhecimento (Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e suas Tecnologias, Ciências Humanas e Sociais Aplicadas).

O conjunto de normas presente no edital do qual resulta a produção das coleções que compõem os cinco objetos do PNLD 2021 é publicado pelo Ministério da Educação (MEC) e, em cada edição, são previstas orientações gerais e específicas, para cada área do conhecimento, voltadas às editoras e aos avaliadores que participam da avaliação pedagógica. Tal processo evidencia a necessidade de instruir os profissionais para o processo avaliativo, a partir de critérios que envolvem conteúdo, coerência, qualidade gráfico-editorial, respeito à legislação, acordo com princípios éticos e democráticos, dentre outros.

Dessarte, um dos empecilhos desses novos éditos se refere a sua relação com a BNCC e a sua adequação à Reforma do Ensino Médio, compondo a organização por grandes áreas do conhecimento, o que gera, em sua utilização na escola, inúmeros desafios aos professores. Isso é algo a ser debatido, porém, que não será aprofundado neste artigo, pois a ênfase dada é na análise das 13 coleções da área de CHSA do PNLD 2021, sendo elas: *Conexões*, *Contexto e Ação*, *Diálogo*, *Diálogos*, *Humanitas*, *Identidade*, *Em Ação*, *Interação*, *Conexão Mundo*, *Moderna Plus*, *Multiversus*, *Palavras de*, *Prisma*, *Ser Protagonista*; as quais são propostas por oito equipes editoriais. A síntese das coleções é apresentada no Quadro 2, considerando-se, também, a distribuição dos conteúdos em capítulos nos seis volumes que compõem cada proposta.

Quadro 2: síntese de informações de cada uma das 13 coleções do PNLD 2021.

Coleções Didáticas - PNLD 2021													
Vol.	Conexões	Contexto e Ação	Diálogo	Diálogos	Humanitas	Identidade Em Ação	Interação	Conexão Mundo	Moderna Plus	Multiversus	Palavras De	Prisma	Ser Protagonista
1	Ciência, cultura e sociedade	Grandes transformações	Ser humano, cultura e sociedade	Compreender o mundo	Tempo e espaço	Indivíduo, sociedade e cultura	A formação das sociedades e das civilizações no Brasil e no mundo	Liberdade e vida social	Natureza em transformação	Globalização, tempo e espaço	O mundo em que vivemos: origens, trabalho e a invenção da liberdade	Mundo do trabalho: indivíduo e sociedade	Cidadania e Ética
2	População, territórios e fronteiras	Territórios, paisagens e relações sociais	Trabalho, tecnologia e natureza	Mundo em movimento	Territórios, territorialidades e fronteiras	Trabalho e tecnologia	O trabalho e a transformação da vida humana	Fronteiras físicas e culturais	Globalização, emancipação e cidadania	Populações, territórios e fronteiras	Mundo Contemporâneo: tensões, conflitos e cooperação	Política e Ética em Ação: cidadania e democracia	Economia e Trabalho
3	Sociedade e meio ambiente	Sociedade e natureza	Relações de poder: território, Estado e nação	Consciência ambiental	Indivíduo, sociedade e natureza	Transformações da natureza e impactos socioambientais	O poder econômico e a construção da autonomia dos povos e países	Sociedade e natureza	Trabalho, ciência e tecnologia	Sociedade, natureza e desigualdade	Brasil diverso: povos e paisagens	Brasil da Diversidade: sociedade e direitos	Política e Relações de Poder
4	Ética e cidadania	Trabalho e sociedade	Lutas sociais e reflexões sobre a existência	Importância do Trabalho	Política e mundo do trabalho	Política e território	Sociedade brasileira: conflitos, tensões e a juventude	Trabalho e sociedade	Poder e política	Trabalho tecnologia e desigualdade	Brasil em formação: entre o rural e o urbano	Espaços em Transformação: desigualdades e conflitos	Território e Fronteiras
5	Estudo, poder e democracia	Desigualdade e poder	América: povos, territórios e dominação colonial	Convívio democrático	Sociedade, cultura e política	Dinâmicas e fluxos	O Brasil e o mundo na atualidade	Convivências e conflitos	Sociedade, política e cultura	Ética, cultura e direitos	Mundo em rede: democracia, cidadania e direitos	Sustentabilidade em Ação: sociedade e natureza	Sociedade e Cultura
6	Trabalho e transformação social	Cultura, ciência e tecnologia	Dilemas das repúblicas latino-americanas	Construção da cidadania	Diversidade, cidadania e direitos humanos	Ética, cidadania e direitos humanos	As sociedades humanas, seus desafios e percursos	Política e cidadania	Conflitos e desigualdades	Política, conflitos e cidadania	Estado, população e meio ambiente: discussões necessárias	Mundo em Movimento: globalização, conflitos e pandemia	Conhecimento Científico e Tecnologia
Editora	Moderna	Scipione	Moderna	Ática	Saraiva	Moderna	Editora do Brasil	Editora do Brasil	Moderna	FTD	Palavras Projetos Editoriais	FTD	SM Educação

Fonte: os autores, 2023.

Um primeiro movimento de análise contribui para que se identifiquem os grupos editoriais presentes na produção das coleções didáticas do PNLD 2021. Ao todo, são oito editoras; dentre elas, estão a Saraiva, a Scipione e a Ática, cujo conjunto de exemplares utilizados nas escolas compõe um número significativo e evidencia a atuação do capital privado na esfera pública, ao disponibilizar coleções didáticas ao PNLD, bem como, a outros diferentes serviços educacionais.

Com relação a isso, observa-se a intensificação da influência dos grupos privados na educação, ampliando sua atuação nos distintos segmentos educativos. A exemplo, tem-se a Kroton, líder em educação superior privada, que avançou a partir de 2018, ao adquirir, por 4,6 bilhões de reais, a Somos Educação, um dos maiores grupos de educação básica privada, tornando-se não apenas a número um na educação superior, mas também na educação básica, com marcas como: Editora Saraiva, Editora Ática e Editora Scipione. Posteriormente, a organização constituiu, ainda, o grupo Cogna Educação, transformando a sua estrutura e criando quatro companhias que passaram a atuar de forma independente, embora interligadas pelo capital financeiro e pelo grupo que as administra.

O grupo Cogna, líder em educação privada, segundo notícia divulgada pelo jornal *O Globo*⁷, tem um faturamento de R\$ 7 bilhões, sendo que o setor educacional é um segmento de, aproximadamente, R\$ 170 bilhões. Isso evidencia a expectativa da companhia em ampliar sua atuação e seus lucros, avançando, inclusive, sobre a educação pública, por meio de propostas e de produtos a serem usados nas escolas do país.

A evidência da atuação dos grupos privados na educação pública se observa também na sua influência sobre a Política Nacional do Livro Didático, expondo a relação público-privada e o crescimento da perspectiva instrumentalista na educação, cujos resultados, muitas vezes, evidenciam a crescente produção de propostas para a formação inicial e continuada dos professores e gestores escolares, e a distribuição de materiais didáticos aos alunos. Esse fato é observado na perspectiva apresentada no PNLD 2021, através dos cinco objetos descritos anteriormente, explicitando a participação intensa do grupo Cogna nesse segmento de mercado. Diante disso, nota-se que a educação tem se tornado, cada vez mais, uma mercadoria disputada, sendo, inclusive, cotada na bolsa de valores (SAVIANI, 2013).

Frente aos atuais desafios, no que tange à garantia de uma educação de qualidade, relacionada às realidades e aos sujeitos que constituem cada lugar e cada território que

⁷ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/kroton-passa-se-chamar-cogna-contando-com-quatro-empresas-com-gestoes-independentes-24002786>.

compõem o país, é necessário que sejam analisadas as propostas que são apresentadas como possibilidades de melhorar a educação escolar no Ensino Médio. Além disso, em outros momentos, é preciso dialogar com os profissionais que enfrentaram, nos últimos anos, as intensas mudanças originadas pela Reforma do Ensino Médio e pela aprovação da BNCC. Ainda, não se pode deixar de mencionar que tais processos constituem parte do projeto neoliberal instaurado também no âmbito das políticas públicas, projeto este evidenciado no contexto das políticas educacionais, e de modo mais amplo com a aprovação, por exemplo, da Emenda Constitucional nº 95/2016 (BRASIL, 2016a), conhecida como PEC do Teto dos gastos, em 2016. Sobre isso, Fernandes, Pereira e Bezerra (2021), destacam que a emenda em questão, ao congelar por 20 anos os gastos públicos para as políticas educacionais, restringe consideravelmente o direito à educação a parcelas significativas da população brasileira, que teve ampliação desse direito ao longo dos últimos anos, tanto na educação básica quanto na educação superior, comprometendo significativamente o direito a uma educação de qualidade que seja pública e destinada a todos os sujeitos.

No sentido de pensar a qualidade dos livros didáticos e das propostas apresentadas a partir da produção de materiais didáticos pelo setor privado, ao analisar três coleções didáticas do PNL D 2021, das editoras Saraiva, Ática e Scipione, elencam-se alguns elementos. Primeiramente, verificam-se a organização do sumário e a (in)visibilidade das disciplinas nas obras e, posteriormente, os modos de abordagem dos conteúdos no primeiro volume das três coleções; ainda, analisam-se as áreas disciplinares contempladas e as orientações aos professores, identificadas no primeiro volume.

As obras de CHSA do PNL D 2021 são organizadas em capítulos e subcapítulos, uma forma distinta da proposta apresentada usualmente nos livros didáticos das disciplinas do Ensino Médio. Ao longo dos capítulos, a organização atual traz conteúdos de maneira interativa entre as áreas do conhecimento (Geografia, História, Sociologia e Filosofia). Desse modo, os livros didáticos de Geografia, por exemplo, que geralmente abordavam elementos físicos, no volume da 1ª série do Ensino Médio, e elementos econômicos e populacionais, nos volumes da 2ª e da 3ª série, passam, agora, a constituir, junto às demais disciplinas das CHSA, uma única coleção, cujos temas e conteúdos apresentam abordagens das quatro áreas, tornando-se um único livro a ser utilizado por todos os professores da área de conhecimento.

A interpretação da disposição do sumário do volume 1 das coleções *Humanitas* (Saraiva), *Contexto e Ação* (Scipione) e *Diálogos* (Ática) retrata esta estrutura:

Quadro 3: síntese das coleções analisadas

Volume 1	Análise geral
Humanitas: tempo e espaço	<p>O volume é dividido em seis capítulos, que tratam de assuntos específicos e são compostos por temas diversos. Cada um destes pode ser trabalhado por professores de uma ou duas disciplinas da área de CHSA, indicadas nas <i>Orientações específicas</i> do volume do manual do professor. Ainda, são notadas as descrições das competências, das habilidades e dos temas contemporâneos transversais, propostos pela BNCC, que são trabalhados no conteúdo inerente a cada capítulo. Na seção <i>Orientações específicas</i>, estão presentes instruções para se trabalhar, em sala de aula, o volume específico e outros materiais e suportes, tais como: leituras extras, sites, filmes e vídeos. Em outra parte da seção, há informações sobre cada volume e o assunto geral que é desenvolvido em particular por cada obra. A linguagem utilizada no segmento em questão traz o modo verbal imperativo, ao contrário das frases mais sugestivas, que aparecem frequentemente por toda seção. Também são destacadas as expectativas e as prováveis respostas dos alunos, em vez de ser indicada uma resposta exata às questões presentes no exemplar, o que demonstra maior liberdade e autonomia didática, tanto para os alunos e quanto para os professores, mesmo nos questionamentos em que se objetiva desenvolver um raciocínio mais singular.</p>
Contexto e Ação: grandes transformações	<p>O volume é dividido em seis capítulos, sendo cada um deles composto por temas conectados ao assunto tratado. Além disso, neles, estão presentes duas seções, denominadas <i>conexões</i> e <i>imersão</i>, localizadas no início e no fim de cada capítulo. A indicação de formações específicas aos professores, para trabalharem cada conteúdo, é realizada na seção <i>Orientações específicas</i> (presente na segunda parte do manual do professor); todavia, além dessas, são apresentadas até duas formações distintas aos docentes ao lado de cada tema específico. Em tal seção, ainda se apresentam os conteúdos, observações e sugestões para os professores utilizarem o material em sala de aula; bem como, recomendações de leituras complementares aos profissionais, e filmes, vídeos e sites para utilizarem como material de reforço e referência em suas aulas. Também são retratados, na seção das competências, as habilidades e os temas contemporâneos e transversais específicos da BNCC, os quais são desenvolvidos nos capítulos do exemplar. Ademais, são indicadas fontes de pesquisa (artigos científicos e filmes) para os professores pensarem no desenvolvimento do conteúdo do volume. Quanto ao modo de escrita das orientações específicas, este pressupõe as interações entre aluno e professor, destacando algumas possíveis respostas, e enfatiza sobre o conhecimento prévio do aluno, aconselhando o docente a utilizar algumas estratégias para aproveitá-lo. No volume em questão, foram disponibilizados os sumários dos outros volumes, deixando aos professores a livre escolha para estruturar e planejar o trabalho com as obras, de acordo com a necessidade de cada turma, sem indicar uma sequência específica de trabalhos, a não ser por alguns cronogramas fictícios.</p>
Diálogos: compreender o mundo	<p>O volume é dividido em quatro capítulos, com assuntos distintos. Esses dividem-se em dois capítulos com quatro temas, e em dois com oito temas. No manual do professor, a seção do <i>sumário dos capítulos</i> apresenta a proposta de cada parte do livro e trata das temáticas abordadas. A indicação de cada professor específico é realizada também no manual do professor e, além disso, existem orientações para contextualizar e trabalhar com os conteúdos; bem como, as expectativas que se tem em relação aos alunos. Questões quanto às horas dedicadas a cada parte da obra também são sugestionadas no manual. Observa-se um diálogo com a arte, por meio de pinturas e quadros, que contribuem para criar uma reflexão junto aos professores de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas.</p>

Elaboração: os autores, 2023.

Isso posto, a seguir, são apresentadas as categorias de análise, considerando-se os aspectos possíveis de serem analisados em uma primeira leitura dos volumes das coleções.

Modos de abordagem dos conteúdos no primeiro volume das três coleções

A interpretação dos aspectos gerais dos três volumes permite inferir que cada coleção é organizada de forma distinta, considerando a distribuição dos temas e dos conteúdos de modo singular em cada volume. Por exemplo, o da coleção *Humanitas*, da editora Saraiva, trata de temas voltados ao espaço e ao tempo, organizando seus componentes em seis capítulos, os quais abordam a Terra, a humanidade, as Ciências Humanas, a globalização, as dinâmicas envolvendo preconceitos e conceitos e a xenofobia; adentrando aos elementos da tradição oral, da literatura popular e da ciência acadêmica. Já a coleção *Contexto e Ação*, da editora Scipione, em seu primeiro volume, envolve temas voltados a grandes transformações, desdobrando-se em capítulos que abordam conteúdos sobre a expansão e a integração dos povos, os direitos e a igualdade; posteriormente, trata dos assuntos de caráter histórico, sobre absolutismo, revoluções, imperialismo e nacionalismo, culminando os temas de divisão do mundo entre o capitalismo e o socialismo e questões de globalização e descolonização. Por fim, o volume da coleção *Diálogos*, da editora Ática, tem o tema geral *Compreender o mundo*, dispondo tópicos como ciência, cultura, identidade, etnias e relações espaço-tempo, conforme é possível observar no quadro apresentado.

Dessa maneira, pode-se interpretar que as coleções seguem uma estruturação própria dos capítulos, cujos temas, em sua grande maioria, não possuem uma similaridade evidente nos conteúdos. No entanto, alguns deles se aproximam, como nos aspectos que envolvem espaço, tempo e identidades. Aproximam-se, também, no que tange ao enfoque, pois assemelham-se nos tipos de abordagens propostas, tendo em vista que todas elas introduzem as seções com imagens em um segmento de abertura, com perguntas iniciais e tratamento do tema de modo descritivo e explicativo, culminando com seções de pesquisa e de perguntas/atividades complementares. Além disso, nos capítulos, estão presentes subdivisões, em subcapítulos e seções, sendo que estas objetivam conectar o conteúdo ao aluno, através de textos e informações complementares, mas, principalmente, através de atividades práticas.

É possível perceber algo característico dessas coleções e que, em geral, pode ser generalizado para as outras, que é a determinação de objetivos com justificativas específicas, sendo a maioria relacionada à aquisição de determinado conteúdo ou à problematização deste. Os volumes trabalham, portanto, focados em metas próprias a serem cumpridas ao final de cada seção individual, tanto pelo professor quanto pelo aluno. Com base nessas metas, as atividades que finalizam cada parte dos volumes servem como reforço para o conteúdo trabalhado. Para tanto, na maioria dos capítulos, a linguagem utilizada é descritiva,

principalmente nos textos gerais de cada um desses, ampliando as informações complementares em seções específicas, e estimulando reflexões e problematizações apenas quando apresentam atividades a serem realizadas pelos alunos, dando orientações aos professores de como procederem.

De modo geral, as coleções se organizam sob uma estrutura descritiva e explicativa; basicamente, apresentando um recorte do tema e do conteúdo proposto, com metas pré-estabelecidas, para os alunos e os professores. Isso pode levar a um processo mecanicista, tanto na utilização do livro didático (modo procedimental) quanto no que tange às orientações e às sugestões fornecidas ao professor de Ensino Médio para a “condução” da aula. Nessa perspectiva, o material pode conduzir o professor e a turma para o caminho de uma abordagem muito específica, podendo resultar no cerceamento à autonomia docente, limitando a proposta a cumprir a aquisição das habilidades e das competências previstas na BNCC, evidenciando, ao final, um conjunto de questões moldadas às avaliações externas da qualidade de educação.

Mesmo levando em consideração que o livro didático é um material de apoio aos profissionais docentes, torna-se um dilema, entre o professor e o material, descobrir quem conduz a aula e de que maneira realiza essa condução, haja vista que o livro didático, por ser repleto de orientações e sugestões próprias, delimita, de certa forma, o modo de ser utilizado nas aulas. Todavia, ainda é importante considerar que, em alguns trechos e seções desses livros, existem possibilidades de maior mobilização nos processos de construção dos conhecimentos, quando são problematizados determinados conteúdos e provoca-se o aluno a realizar pesquisas e diálogos em comunidade, visando produzir dados que possam ser debatidos em aula e que se apoiam em algum tema contemporâneo, de relevância social e científica.

Sobre esse aspecto, analisam-se algumas propostas desse tipo de atividade. No volume *Grandes transformações*, da coleção *Contexto e Ação*, a abordagem dos conteúdos é realizada com o auxílio das seguintes seções: *Abertura*, que se propõe a “fornecer um panorama dos assuntos que serão abordados”; *Cenário*, na qual é realizada uma introdução dos conteúdos e das primeiras reflexões; *Reflexões*, parte em que os alunos são orientados a conhecer, analisar, relacionar, expressar e comparar ideias e fatos, com o auxílio de textos de autores renomados; *Ampliando*, que se dispõe a aprofundar a abordagem dos capítulos através de temas relevantes, também com a proposta interdisciplinar; *Explorando*, descrita com a função de “consolidar, aprofundar e avaliar o andamento” dos estudos, por meio de “atividades de leitura, interpretação, análise, pesquisa, etc.”; *Aprimorando o conhecimento*, segmento no qual estão presentes atividades do Enem e de vestibulares diversos, com a justificativa de estarem “auxiliando você (o aluno) a se preparar para essa etapa de sua vida”; bem como, outras seções.

As atividades realizadas nas repartições citadas, que direcionam à reflexão do conteúdo estudado, frequentemente solicitam que os estudantes reflitam sobre seus próprios contextos e sobre si mesmos, de forma a tornar a atividade um processo de autoconhecimento e autorreflexão. Ainda, destaca-se a relação entre o aluno e a pesquisa do conteúdo trabalhado, visto que há propostas em que o estudante precisa realizar um maior esforço para acessar essas fontes, não somente no ambiente escolar, mas também em seu âmbito doméstico, sem que haja a orientação do docente durante essa investigação.

No volume *Tempo e espaço*, da coleção *Humanitas*, destacam-se algumas seções, tais como: *Abertura de capítulo*, na qual estão presentes leituras introdutórias e imagens que apresentam e contextualizam o tema abordado, além de *Sua experiência pessoal*, propondo atividades para que seja possível o compartilhamento dos conhecimentos próprios dos alunos sobre o assunto; já a seção *Questões em foco* convida o aluno a “propor soluções ou se posicionar em relação a fenômenos, fatos e situações estudados ao longo do capítulo”; enquanto, em *Saberes conectados*, realiza-se uma proposta interdisciplinar, propondo a conexão do tema do capítulo com as outras áreas do conhecimento; por fim, a seção *Analisar e refletir* propõe atividades de “possibilitam a ampliação e o aprofundamento de determinada temática estudada no capítulo”, um esforço para conectar o conteúdo à realidade.

Em geral, neste volume da coleção, há também atividades que propõem discussões em grupos, bem como, análises e reflexões individuais, que estão presentes nos temas para desenvolvimento do conteúdo pelo aluno. Chamam atenção os quadros das *Questões em foco*, visto que um deles sugere pesquisar determinado conteúdo, propondo, em seguida, a sua análise e, por fim, questões específicas sobre o tema, buscando a subjetividade do estudante para sua interpretação. Os problemas relacionados a esse tipo de atividade assemelham-se aos encontrados em algumas seções da coleção anterior (*Contexto e Ação*), quando são tratados temas muito delicados. Sendo assim, entende-se que uma pesquisa sem orientação ou sem supervisão de um profissional docente pode levar o aluno a fontes independentes, que não necessariamente são verificadas e confiáveis, fragilizando o próprio processo educativo com o livro didático.

No volume *Compreender o mundo*, da coleção *Diálogos*, destacam-se as seguintes seções: *Contexto*, que apresenta uma síntese do tema principal, propondo-se, ainda, a mensurar o conhecimento prévio do aluno, através de “situações concretas, cuja análise exige conteúdos, conceitos e procedimentos de diferentes disciplinas” da área de CSHA. Essa seção, também possui a questão interdisciplinar e relaciona-se com a seção *Prática*, que propõe um projeto de “aplicação dos conhecimentos produzidos em sala de aula na comunidade escolar e em seu

entorno”, destacando a relação escola-comunidade. Já a seção *Conexões* está presente em todos os capítulos, dispendo-se a trabalhar com a interdisciplinaridade entre a área de CSHA, Ciências da Natureza (CNT) e com “outras disciplinas não presentes no currículo escolar”. Além dessas, está presente no volume a parte *Diálogos*, que apresenta atividades de diversas formatações aos alunos, tentando trabalhar especificamente as competências e as habilidades estabelecidas pela BNCC, além de sugerir um percurso metodológico para possibilitar o compartilhamento de pontos de vistas, diálogos e reflexões.

Isso posto, percebe-se que as três obras possuem seções semelhantes ou com estrutura geral de temas e abordagens muito parecidas entre si. Algumas dessas características são consideradas bastante comuns nos livros didáticos, como as seções que possuem proposta de um projeto de pesquisa “integrador”. Seus títulos variam entre *Imersão (Contexto e Ação* - presente na “parte 2”, no fim de cada um dos seis capítulos de cada volume); *Projeto (Humanitas* – presente no fim de cada volume); e *Prática (Diálogos* - ao total, são duas práticas presentes após os capítulos 2 e 4). Tal semelhança evidencia que as editoras atendem aos requisitos do edital do PNLD, no qual são consideradas as orientações voltadas aos projetos e ao protagonismo juvenil, previstas pela BNCC. Com isso, observa-se certa uniformização da organização geral dos livros didáticos; assim, o que pode diferenciar cada coleção são apenas a distribuição e o recorte dos conteúdos nos volumes, bem como, o tipo de proposta e abordagem didática que se busca realizar.

Outra característica marcante se refere à semelhança dos conteúdos presentes nos três volumes e sua própria maneira de abordagem. Nos volumes *Compreender o mundo (Contexto e Ação)* e *Grandes transformações (Diálogos)*, verificam-se semelhanças nas abordagens do conteúdo de colonialismo e modernidade, pois ambos utilizam, como fonte e citação bibliográfica, os textos de Charles Darwin ou escritos relacionados à obra desse autor, para argumentar e apresentar as questões da teoria evolucionista e suas influências no processo da escravidão. Ademais, sugerem a interdisciplinaridade entre os professores de CHSA e os docentes da área de CNT, em especial, os de Biologia. Tal relação pode se dar, inclusive, por utilizarem uma mesma perspectiva teórica e pedagógica ou, ainda, por constituírem um mesmo grupo editorial e manterem uma estrutura semelhante entre si.

Áreas disciplinares contempladas e orientações aos professores

De acordo com as orientações apresentadas no Manual do Professor, cada coleção contempla as quatro áreas do conhecimento. No entanto, o que se observa, na análise do primeiro volume das referidas coleções, é que cada qual atende aos conteúdos de formas

variadas, geralmente, privilegiando uma ou duas disciplinas. Esse é o caso do primeiro volume da coleção *Contexto e Ação*, na qual é possível perceber que os conteúdos se relacionam muito mais com as áreas de Sociologia e História. Ainda, destaca-se que, nessa coleção, há mais acentuadamente a característica de interdisciplinaridade, como já descrito neste artigo, sugerindo-se que professores de disciplinas distintas, não necessariamente da área de CHSA, trabalhem um mesmo conteúdo. Essa característica é exemplificada na seção *Explorando*, do tema 3 do capítulo 1, em que se indica a relação interdisciplinar entre o professor de História e o de Biologia, para trabalharem a relação entre colonialismo e evolucionismo, a partir de um texto específico sobre o tema.

Já no primeiro volume da coleção *Humanitas* percebe-se maior diversificação da inclusão das disciplinas da própria área de CHSA, assim como, algo que se julga ser um diferencial, quando é sugerido aos professores trabalhar diretamente com a Antropologia em temas específicos – esses que, teoricamente, seriam também os professores de Sociologia, já que, geralmente, são formados em Ciências Sociais –. Outro aspecto que pode ser destacado sobre esse volume é a abordagem da própria metodologia das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, no momento em que abordam as metodologias qualitativas, a tradição oral e a literatura como fonte de dados científicos.

Por sua vez, no primeiro volume da *Coleção Diálogos*, realiza-se a distribuição das disciplinas específicas também em cada tema particular. Porém, verificou-se a sugestão de até três professores de disciplinas distintas para trabalharem um mesmo conteúdo. Além disso, torna-se relevante comentar sobre a quantidade de páginas dedicadas a cada capítulo: no primeiro, 26 páginas; no segundo, 44; no terceiro, 34; e, no quarto, 36. Essa distribuição se justificaria devido à quantidade de temas específicos dispostos na coleção (4-8-4-8). Isso pode destacar a possibilidade de se privilegiar temas singulares na obra, e não somente áreas próprias das CHSA, impactando no seu aprofundamento.

A organização dos livros nesse formato, pressupondo práticas de interdisciplinaridade, pode considerar que seria de maior proveito, para aquisição de conteúdo, o debate e a conexão das distintas disciplinas acerca de um mesmo tema. Entretanto, isso pode não levar em consideração que cada disciplina possui uma abordagem específica sobre determinados objetos de estudo, e que não necessariamente seriam passíveis de realizar tal abordagem interdisciplinarmente. No exemplo da seção *Explorando*, da coleção *Contexto e Ação*, a conexão entre Antropologia e Biologia, ao tratar do tema evolucionismo, pode ser realizada com efeito pela natureza do próprio objeto de estudo, porém, ainda existem ressalvas quanto à realização dessa prática interdisciplinar mais complexa, ampla e, portanto, desafiadora, o que requer tempo de planejamento e diálogo constante e intenso.

Outras preocupações com a organização dos livros do objeto 2 por grandes áreas do conhecimento surgem, ao refletir sobre como dividir o conteúdo das 1^a, 2^a e 3^a séries do Ensino Médio em seis volumes, com temas que se aproximam dentro de uma mesma obra. Além do mais, eles devem ser pensados de modo a organizar o tópico que cada professor deve ensinar, bem como, a forma com que esse poderia ser abordado nas aulas, para não o tornar repetitivo, mesmo que em distintas disciplinas. Isso também deve levar em conta que, nas escolas, não há a possibilidade de um planejamento eficaz e clareza de como utilizar esses recursos, por isso, a relevância dos esclarecimentos no material. Nesse contexto, o pressuposto de que dois professores de grandes áreas do conhecimento distintas conseguiriam trabalhar os temas interdisciplinares específicos, seguindo determinados padrões (orientações e “modos de fazer” sugeridos ao longo dos capítulos do livro didático e no manual do professor), torna-se utópico, ao considerar a carga horária dos profissionais docentes e o tempo de planejamento das aulas.

As conexões interdisciplinares na escola podem se tornar raras durante o período letivo, uma vez que muitos professores perderam carga horária para as novas disciplinas alternativas do Novo Ensino Médio (Projeto de Vida, Estudo Orientado e Eletivas). Algumas vezes, esses profissionais acabam assumindo tais disciplinas, tendo pouco tempo dedicado à própria área de formação. Também são desafios as redistribuições para outras escolas, por motivos diversos, ou a distribuição de carga horária de forma fragmentada. Ainda, nas mudanças do Novo Ensino Médio, há a figura do professor coordenador de área (PCA), gerando mais demandas de trabalho ao acompanhar as tarefas dos colegas de área comum.

Diante disso, situações específicas sobre a utilização das coleções podem ser mencionadas. Uma delas é sobre como os professores poderão dividir os capítulos, sendo que cada qual tem carga horária e dias de aula distintos na escola, por vezes, sem a possibilidade de planejamento colaborativo? Outro ponto é acerca de como planejar com eficácia a abordagem de determinados conteúdos, se a sugestão dos professores de disciplinas específicas é realizada somente nos curtos temas dos capítulos, e não separadas entre os próprios capítulos ou obras, o que gera a fragmentação dos conteúdos e também para sua sequência didática?

Ao analisar tais elementos, presentes nas coleções didáticas, questiona-se ainda a relação dos livros do PNLD 2021 com os conteúdos previstos no currículo escolar, tendo em vista que, com as mudanças no Ensino Médio, a distribuição de disciplinas, os formatos e os temas modificam a relação dos docentes com os materiais didáticos disponibilizados através dessa política pública. Logo, utilizar um livro didático de modo fragmentado, com os outros colegas de profissão, torna-se um desafio, pois pode interferir na autonomia dos professores quanto ao currículo escolar e ao processo de ensino e aprendizagem.

Sendo assim, conhecer como se efetiva a Política Nacional do Livro Didático no Brasil e as disputas em torno do seu caráter público evidencia a atuação dos grupos privados que produzem os materiais com propostas moldadas a todo o território nacional, com sugestões e orientações de como proceder. Isso pode limitar a atuação das equipes de profissionais que atuam nas escolas, assim como, influenciar e definir processos, tornando o ensino um movimento pragmático e descontextualizado da realidade de cada lugar, de cada estudante e da própria escola. Além disso, amplia-se a ideia da educação pública como mercadoria, disputada e conduzida sob um viés empresarial a partir da atuação intensa e direcionada de determinados grupos privados.

Sem desconsiderar as possibilidades de contribuição dos livros didáticos na construção dos conhecimentos dos estudantes, cabe aos docentes sua análise, compreensão e interpretação, no sentido de aproximar as propostas contidas no material, relacionando-as com as realidades em que trabalham, a fim de tornar significativo o conteúdo proposto nas coleções. Evidencia-se, também, a necessidade de se debater sobre a relação público-privada na educação, pelos modos de proceder e de indicar o “como fazer” aos professores que atuam nas escolas brasileiras, gerando ainda mais dependência e fragilização do fazer docente.

Considerações finais

Este artigo teve por objetivo identificar e interpretar as mudanças no Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e sua relação com a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) nas instituições escolares, visando compreender de que maneira os livros didáticos do PNLD 2021, da área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (CHSA), são organizados para serem disponibilizados às escolas do país. Nesse sentido, buscou-se responder à questão: de que forma se organiza a Política Nacional do Livro Didático e, no atual contexto, posterior à implementação da BNCC e da Reforma do Ensino Médio, como se organizam os materiais didáticos do PNLD 2021 voltados ao Ensino Médio? Para tanto, optou-se pela sustentação a partir da pesquisa qualitativa, sob dois movimentos: um que é constituído através do diálogo com pesquisadores que abordam os temas política do livro didático, educação de qualidade e PNLD 2021; e outro que considera a análise documental de obras do PNLD 2021 da área CHSA, identificando os aspectos que compõem as categorias de análise, embasadas na Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011).

Na análise dos volumes das editoras Ática, Scipione e Saraiva, foram identificados fatores mais significativos a partir da organização do sumário e a (in)visibilidade das

disciplinas nas obras, tratando da abordagem dos conteúdos, das áreas disciplinares mais evidenciadas e das orientações aos professores presentes nas três obras. Esses aspectos tornaram possível perceber que, embora as coleções apresentem propostas coerentes com os temas das quatro áreas do conhecimentos, interessantes no intuito de uma aprendizagem problematizadora, por meio de pesquisas e atividades reflexivas, ainda é comum perceber uma organização padronizada nos livros didáticos, cujas linguagens, orientações e proposições se voltam a explicar aos alunos e aos professores sobre os assuntos, bem como, indicar modos de proceder, chegando a uma finalização em que são propostas atividades que mensuram a aprendizagem.

As propostas são, por vezes, muito semelhantes; o que evidencia um padrão nesses materiais didáticos que, mesmo sugerindo quais professores de cada componente de CHSA ministrariam o conteúdo, não dialogam interdisciplinarmente de modo amplo e até podem dificultar a organização curricular da escola. Ademais, a ênfase nas habilidades e competências da BNCC e sua efetivação nas salas de aula, por meio de padrões direcionados, com relação direta às avaliações externas padronizadas, provocam a pensar como tem se realizado a utilização desses recursos pelos professores de cada grande área do conhecimento.

Considerando as questões não respondidas no recorte deste artigo, objetiva-se, em pesquisas futuras, no âmbito do Projeto de Iniciação Científica, evidenciar mais sobre as relações entre os professores e o PNLD no contexto capixaba, levando em conta as influências das recentes reformas educacionais e outras questões relativas à autonomia docente.

Referências

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BITTENCOURT, Circe.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política I*. trad. Carmen C, Varriale, et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9099.htm. Acesso em março, 2023.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em março, 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. LDB 9494/96. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: março, 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 48. ed. Brasília: Câmara dos Deputados; Edições Câmara, 2015.

BITTENCOURT, C. M. F. Autores e editores de compêndios e livros de leitura (1810-1910). *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 475-491, set./dez. 2004.

COPATTI, C. *Professor, livro didático e a autonomia docente: olhares sobre a docência em Geografia*. Curitiba: CRV, 2020.

CURY, C. R. J. Livro didático como assistência ao estudante. *Rev. Diálogo Educ.*, Curitiba, v. 9, n. 26, p. 119-130, jan./abr. 2009.

FERNANDES, M. D. E. PEREIRA, E. T. BEZERRA, M. do S. S. F. A política educacional brasileira no contexto do regime de austeridade fiscal. *Revista Educação e Políticas em Debate* – v. 10, n. 1, p. 29-45, jan./abr.2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57551/31135>. Acesso em: mar. 2023. DOI: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-57551>.

LÜDKE, M. ANDRÉ, M. *Pesquisa em Educação - Abordagens Qualitativas*. 2. Ed. São Paulo: Editora E.P.U., 1986.

HÖFLING, E. de M. Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: Em foco o Programa Nacional do Livro Didático. *Educação & Sociedade*, ano XXI, n. 70, abril, 2000.

MELO, F. G. de. Estado e políticas públicas para o livro didático no Brasil. *Revista on-line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, p. 547-562, 2016. DOI: 10.22633/RPGE. v20. n3.9716. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9716>. Acesso em: dez. 2022.

TEIVE, Gladys Mary Ghizoni. Caminhos teórico-metodológicos para a investigação de livros escolares: contribuição do Centro de Investigación Manes. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n. 63, p. 827- 843, out./dez. 2015.

SAVIANI, D. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no brasil: Abordagem histórica e situação atual. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013.

Schäffer, Neiva O. O livro didático e o desempenho pedagógico: anotações de apoio à escolha do livro texto. *Boletim Gaúcho de Geografia*, 16: 03-16, out., 1988.