



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Formação de Professores

Diego Deziderio

**A lei 10.639 e o programa nacional do livro didático: tensões de um
processo e seus sujeitos**

São Gonçalo - RJ

2016

Diego Deziderio

**A lei 10.639 e o programa nacional do livro didático: tensões de um processo e seus
sujeitos**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Social do Território.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Helenice Aparecida Bastos Rocha

São Gonçalo - RJ

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D

D532
TESE

Deziderio, Diego.

A Lei 10.639 e o Programa Nacional do Livro Didático: tensões de um processo e seus sujeitos / Diego Deziderio. – 2018.
117f. : il.

Orientadora: Profª. Drª. Helenice Aparecida Bastos Rocha.
Dissertação (Mestrado em História Social) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

1. História – Estudo e ensino - Teses. 2. Programa Nacional do Livro Didático (Brasil). I. Rocha, Helenice Aparecida Bastos. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

CDU 93

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Diego Deziderio

**A lei 10.639 e o programa nacional do livro didático: tensões de um processo e seus
sujeitos**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre, ao Programa de
Pós-Graduação em História Social, da
Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área
de concentração: História Social do Território.

Aprovada em 15 de julho de 2016.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Helenice A. Bastos Rocha (Orientadora)
Faculdade de Formação de Professores — UERJ

Prof^a. Dr^a. Ana Maria Ferreira da Costa Monteiro
Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

Prof. Dr. Fernando de Araújo Penna
Universidade Federal Fluminense — UFF

São Gonçalo — RJ

2016

AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos representam, ao mesmo tempo, um alívio e uma obrigação. Alívio porque, escrito por último, ou quase, significa que chegamos ao fim de uma empreitada. Obrigação porque, sem algumas pessoas, que aqui se pretende homenagear, certamente eu não teria conseguido chegar até aqui. Trata-se, portanto, de um momento prazeroso e importante. Um reconhecimento de que toda caminhada, por mais que alguns dos percursos sejam impreterivelmente solitários, é compartilhada. Aos familiares, amigos e professores que acreditaram que este sonho seria possível ofereço, como uma forma de agradecimento, esta dissertação.

Agradeço primeiramente a Deus por me permitir chegar até aqui.

À minha família, começo e fim de tudo. Sem ela eu teria sucumbido no primeiro desespero, desistido na primeira pedra. O que seria de mim sem o apoio espiritual, afetivo e financeiro? A caminhada sem a ajuda de vocês não teria sido possível. Aos meus pais, Cleonice (*in memoriam*) e Salvador, por me mostrarem que a educação e a instrução são o melhor caminho. Aos meus irmãos, Bruno e Cláudio, por sempre me darem força. À minha prima Martha por estar sempre ao meu lado nos bons e maus momentos. Aos meus sobrinhos por alegrarem minha vida. À Tia Leda, à Carla Rose e à Dani por me mostrarem que família é quem você escolhe pra viver, sendo desnecessários os laços sanguíneos.

“Os amigos verdadeiros são raros!” Esta frase eu dedico aos meus amigos.

Aos amigos que me incentivaram a tentar a seleção do mestrado em 2014 e estiveram comigo durante todo o percurso ao longo desses dois anos. Ao Marcel Gavazza, amigo de todas as horas, que foi o primeiro a apontar esse caminho. À Debora Simões e ao Bruno Pimentel por me incentivarem muito. Ao Thiago Rodrigues por ler muitas vezes os textos aqui reunidos e ser um grande incentivador.

Ao amigo Jorge Santana, leitor crítico desta dissertação, agradeço a paciência sempre constante com a minha escrita e os elogios que me incentivaram a prosseguir.

Aos amigos que fiz no PPGHS/UERJ e PPGH/UNIRIO. Como suportar a tensão sem os almoços de quinta? Como esquecer a aventura da ANPUH nacional 2015? Parceiros, historiadores, grandes referências sobre a escrita da história no Rio de Janeiro. Aduauto Tavares, Danielle Rodrigues, Thiago de Sousa Junior, Virgínia Goudinho. E um agradecimento especial a Alaíze dos Santos Conceição, que fez a jornada de São Gonçalo à Urca ficar mais curta.

À Carlane, Charlene, Alan, Natasha e Viviane, por terem dividido comigo não uma casa, mas um “lar”. Ao “Grupo”, Alan, Eneida, Fabíola, Joyce, Monique, Maíra, Thiago, Paloma e Rafael, por serem não só amigos, mas também uma família. Aos meus amigos, todos eles, antigos e recentes, mas em especial ao Marlon, Renata, Juliana, Denise, Juninho, Deyvison, Vanilson, Barbara, Debora, Karina, Carol, Vanessa, Camilla, André, Stefania, Rafaela, e Cristiane, por serem simplesmente amigos. À Maíra devo ainda um agradecimento especial pelo carinho e dedicação com que fez o resumo em inglês deste trabalho.

Às professoras Tânia de Luca, Maria Inês Stamatto e Margarida Dias de Oliveira por terem aceitado conceder as entrevistas sem às quais essa dissertação não seria possível.

Aos professores Fernando Penna e Sonia Miranda, presentes da Qualificação, agradeço pela sensibilidade e contribuições que me ajudaram a encontrar diferentes e novos caminhos para a construção desta pesquisa. Ao Fernando Penna agradeço ainda pela disponibilidade e aceite em participar da defesa deste trabalho.

À Sonia Miranda devo ainda um agradecimento mais que especial pela forma gentil e disponível com a qual me concedeu uma valiosa entrevista.

À professora Ana Maria Ferreira da Costa Monteiro pela disponibilidade e aceite em participar da defesa deste trabalho.

À Helenice Rocha pela confiança, investimento, generosidade, dedicação, respeito e orientação desenvolvida ao longo dos últimos cinco anos, nas diferentes fases da minha formação profissional. O caminho escolhido deve-se muito a sua inspiração, à qual sou grato.

Agradeço, por fim, à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo auxílio financeiro para a realização desta dissertação.

Talvez não tenhamos conseguido fazer o melhor, mas lutamos para que o melhor fosse feito. Não somos o que deveríamos ser, não somos o que iremos ser, mas graças a Deus, não somos o que éramos.

Martin Luther King

RESUMO

DEZIDERIO, Diego. *A Lei 10.639 e o Programa Nacional do Livro Didático: tensões de um processo e seus sujeitos*. 2016. 117f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

Resultado da luta do movimento negro por direitos de memória, a Lei 10.639/03 gerou grandes impactos em todo o campo educacional, pois a legislação requereu mudanças desde o ensino superior nos cursos de licenciaturas à educação básica, e, por conseguinte, exigindo a alteração na produção de livros didáticos, estes considerados um objeto privilegiado dentro das políticas públicas educacionais. Neste sentido, a presente dissertação tem como objetivo conhecer o processo de incorporação da Lei 10.639/03 no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), a partir de elementos que constituem a diversidade e complexidade no interior do programa. Tendo como foco investigativo a assimilação da lei no PNLD, desde sua promulgação até o ano de 2014, procuramos fazer uma análise comparativa dos editais e guias, bem como dos depoimentos orais concedidos pelos ex-coordenadores da área de história do programa, a fim de perceber que aspectos foram sendo modificados ou acrescidos nesta documentação ao longo dos anos. A periodicidade do PNLD e a utilização desse amplo leque de fontes, combinando documentos escritos e depoimentos orais, além de nos ajudarem a perceber os avanços da lei, contribuem para perceber o papel dos sujeitos que atuam para estes avanços. Partindo do pressuposto de que a incorporação da Lei 10.639/03 pelos documentos orientadores do PNLD ocorreu de maneira gradual a partir de pressão de diversos agentes, buscamos traçar uma história dessa assimilação ao longo das últimas avaliações do Programa Nacional do Livro Didático.

Palavras-chave: Lei 10.639/03. Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Ensino de história.

ABSTRACT

DEZIDERIO, Diego. The Brazilian Law 10.639 and the National Textbook Program: tensions of a process and its individuals. 2016. 117f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

As a result of the struggle of the Black Movement for memory rights, the Brazilian Law 10.639/03 generated great impacts in all the educational field, as the legislation has demanded changes since higher education courses focused in primary education, and, consequently, requiring the modification in the production of textbooks, which are considered a privileged object in the public education policies. In this regard, this dissertation has as its main objective acknowledge the incorporation process of the Brazilian Law 10.639/03 in the Brazilian National Textbook Program (PNLD), from elements that compose the diversity and complexity within the program. By having the assimilation of the law in the PNLD as the investigative focus, since its promulgation up to the year of 2014, a comparative analysis of the public notices and guidelines has been set, as well as of the oral testimonies of the former coordinators of the history field of the program, in order to notice which aspects have been modified or added in this document over the years. The periodicity of the PNLD and the usage of this wide range of sources combining written documents and oral testimonies, besides helping us comprehending the advancement of the law, contribute to the perception of the role of the individuals who act for this development. On the assumption that the incorporation of the Brazilian Law 10.639/03 by the guidance documents of the PNLD has happened gradually after the pressure of several agents, a history of this assimilation over the last assessments of the Brazilian National Textbook Program is outlined here.

Keywords: Brazilian Law 10.639/03. Brazilian National Textbook Program. History teaching.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRALE — Associação Brasileira dos Autores de Livros Educativos

ABRELIVROS — Associação Brasileira dos Editores de Livros

BNCC — Base Nacional Comum Curricular

CBL — Câmara Brasileira do Livro

CEB — Câmara de Educação Básica

CNE — Conselho Nacional de Educação

CNLD — Comissão Nacional do Livro Didático

COGEAM — Comissão Geral de Materiais Didáticos

ECT — Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

FAE — Fundação de Assistência ao Estudante

FENAME — Fundação Nacional de Material Escolar

FNDE — Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação

INL — Instituto Nacional do Livro

LDB — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC — Ministério da Educação

MNU — Movimento Negro Unificado

PET — Programa Educação para Todos

PCN — Parâmetros Curriculares Nacionais

PLIDEF — Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental

PNBE — Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNLA — Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos

PNLD — Programa Nacional do Livro Didático

PNLEM — Programa do Livro Didático para o Ensino Médio

SEB — Secretaria da Educação Básica

SECAD — Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SEF — Secretaria da Educação Fundamental

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 A LEI 10.639 ENTRE MEMÓRIAS E DEMANDAS: UMA POLÍTICA DE REPARAÇÃO	17
1.1 Lutas por uma memória: as décadas finais do século XX.....	18
1.2 Os anos 1990 e a formulação da LDB e dos PCN's.....	25
1.3 Políticas Afirmativas, Lei 10.639 e o Currículo.....	29
2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO DIDÁTICO E A CRIAÇÃO DO PNLD	41
2.1 A criação do PNLD.....	43
2.2 O Programa Nacional do Livro Didático: avaliar para qualificar.....	52
3 PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO E A LEI 10.639	58
3.1 O Programa Nacional do Livro Didático: as diferentes vozes e sujeitos no interior do processo.....	60
3.2 A implementação da Lei 10.639 no Programa Nacional do Livro Didático.....	69
3.2.1 <u>Documentos que tornam público o PNLD 2005</u>	70
3.2.2 <u>Documentos que tornam público o PNLD 2008</u>	76
3.2.3 <u>Documentos que tornam público o PNLD 2011</u>	83
3.2.4 Documentos que tornam público o PNLD 2014.....	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
FONTES	104
REFERÊNCIAS	106

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista.....	115
APÊNDICE B – Modelo de autorização assinado pelos depoentes.....	117

INTRODUÇÃO

O objeto desta dissertação é a incorporação da Lei 10.639 no Programa Nacional de Livros Didáticos (PNLD). Objetiva-se conhecer o processo de incorporação da lei nos quatro últimos editais e guias do programa, destinados à segunda fase do ensino fundamental, entre os anos de 2005 a 2014.

A Lei 10.639, de 9 de janeiro de 2003, tornou obrigatório o ensino de História da África e Cultura Afro-Brasileira nas instituições públicas e privadas, nos níveis fundamental e médio, de ensino do país. A aprovação da lei, além de responder a uma antiga reivindicação e preocupação do movimento social negro em relação à educação, trouxe para os meios escolares e acadêmicos uma série de mudanças e desafios no que diz respeito ao ensino da disciplina história. A lei ocasionou mudanças que vão desde a alteração dos currículos dos cursos de licenciaturas, formação de profissionais que atuam no magistério, até a formulação de materiais didáticos a serem utilizados pelos alunos da educação básica.

Um pouco mais recente foi aprovada a Lei 11.645, de 10 de março de 2008. A nova legislação incluiu os conteúdos de história dos povos indígenas do Brasil, alterando assim a LDB (Lei nº 9.394, de 1996) e a já citada Lei 10.639. Entretanto é importante ressaltar que essa mudança não anulou o que estava prescrito nesta, apenas acrescentou novos aspectos. Por conta do nosso interesse em trabalhar com a obrigatoriedade da História da África e Cultura Afro-brasileira nos editais e guias do PNLD, entendemos que é importante trabalhar com a Lei 10.639 e não com a 11.645. Esse entendimento vem da ideia de que tal lei só foi possível por conta da luta do movimento negro por reparação dos seus direitos de memória, assim como a 11.645 foi fruto da luta do movimento indígena pelos mesmos direitos.

A primeira vez que ouvimos falar sobre a Lei 10.639 foi durante uma aula da disciplina “*Relações Raciais e Educação*”¹, no ano de 2009, na Faculdade de Formação de Professores da UERJ. A disciplina eletiva oferecida pelo Departamento de Educação da faculdade tinha dentre seus muitos objetivos: “*analisar a Lei 10.639, que inclui a temática racial nos currículos oficiais, e suas diretrizes, bem como políticas estabelecidas para a promoção da igualdade racial brasileira, com destaque na educação*”. Na ocasião, a lei nos

1 A escolha por cursar esta disciplina eletiva se deu por conta da temática racial nos interessar bastante. Atribuímos esse interesse a dois motivos. Primeiro, devido a ser aluno cotista e, segundo, por ter a oportunidade de experimentar dentro da UERJ um movimento social negro muito forte, sendo então essas duas experiências fundamentais para me transformar no pesquisador que sou.

despertou a curiosidade e o interesse pelo tema, especificamente no que dizia respeito ao ensino da história da África².

No ano de 2010, durante a disciplina *Laboratório de Ensino de História IV*, retomamos as leituras e discussões sobre a importância do ensino de história da África e sobre como a lei provocara mudanças para o ensino de história em geral. Ao término da disciplina, tomado pelo interesse sobre a temática, resolvi concorrer à vaga de bolsista no *Laboratório de Ensino de História* — projeto coordenado pela professora Helenice Rocha. A partir do ingresso como bolsista no laboratório demos início à nossa inserção no campo de pesquisa do ensino de história³.

A aproximação ao campo do ensino de história paulatinamente me conduziu à temática relativa aos processos de constituição do saber de referência da área, em geral, e do livro didático de história, em particular. Nesse sentido, a aproximação teórica ao livro didático possui uma vinculação estreita com nossa trajetória acadêmica, influenciada de forma marcante pelas reflexões em torno do ensino de História.

De acordo com Michael Apple (1995, p. 85) “são os livros didáticos que estabelecem grande parte das condições materiais para o ensino e a aprendizagem nas salas de aula de muitos países através do mundo”. O manual didático está presente em praticamente todo o desenvolvimento da escola brasileira e segundo Circe Bittencourt (2011, p. 299) estes são “os mais usados instrumentos de trabalho integrantes da ‘tradição escolar’ de professores e alunos, fazendo parte do cotidiano escolar há pelo menos dois séculos”.

Diante da importância que os livros didáticos exerceram e continuam a exercer dentro das culturas escolares, tanto para professores quanto para alunos, ele foi e é alvo de constantes políticas públicas para a educação em muitos países. E, por conta de sua presença marcante no interior das políticas públicas e nas salas de aula, o livro didático se tornou uma fonte potente.

Fonte inesgotável de debates que abordam os mais variados temas e problematizações, as pesquisas sobre o livro são produzidas a partir de várias instâncias produtoras de conhecimento. As análises e controvérsias que giram em torno dos livros didáticos apontam

² Apesar de ter cursado a disciplina de História da África, na qual pudemos realizar leituras importantes sobre a história do continente africano e suas relações com a história do Brasil, não tratamos nada em relação ao ensino e sobre a Lei 10.639/03.

³ Atuamos também durante os anos de 2012 a 2013 no Colégio Estadual Dr. Adino Xavier como bolsista de iniciação à docência do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid), Sub projeto história UERJ, coordenado pela professora Helenice Rocha.

para o importante papel deste no interior das culturas escolares, tanto para professores quanto para alunos. Os manuais se estabeleceram como a principal e mais importante referência impressa para a formação e inserção cultural de um número expressivo de discentes e docentes.

Durante a elaboração de minha monografia de final de curso tive a oportunidade de juntar duas áreas de meu interesse — o livro didático e a Lei 10.639, que se tornaram meus objetos de investigação. Naquele momento, preocupava-me em compreender a incorporação da lei na coleção de livros didáticos *história e cidadania*⁴. O foco investigativo daquela pesquisa monográfica se concentrou na análise da forma pela qual os conteúdos de História da África se apresentavam aos alunos nos diferentes livros da coleção.

As conclusões a que chegamos ao fim de nossa investigação apontaram para o fato de que a coleção pesquisada apresentava os conteúdos sobre a história da África de maneira lacunar e superficial. Ou seja, as narrativas históricas presentes nos livros didáticos não eram aprofundadas, além do tratamento da história dos afro-brasileiros estar pautada somente na escravidão, contribuindo, assim, para reforçar a ausência de identificação entre os alunos e a história dos negros no Brasil, o que acarreta a perpetuação de uma memória histórica eurocêntrica e personalista.

Contudo, outras indagações surgiram no processo de finalização da monografia, a partir de meu acesso ao guia de livros didáticos de história das edições do PNLD de 2011 e 2014⁵. O contato com este material foi fundamental para minhas reflexões, pois ele me trouxe questionamentos que abriram novos horizontes de investigação em torno do PNLD. Através da leitura daqueles materiais, particularmente no que se refere à Lei 10.639, podemos perceber que, dentre os critérios de avaliação das coleções didáticas apresentados nos guias, a temática referente à história da África e dos afro-brasileiros tem um espaço reservado a ela. Entretanto, o próprio guia pontuava que, dentre as obras aprovadas, muitas delas possuíam inúmeras ressalvas no que diz respeito ao tratamento da lei. Assim, começamos a indagar de que forma a Lei 10.639 era apresentada como critério nos editais do PNLD e de que forma ocorreu o processo de incorporação da mesma nos diferentes editais e guias do programa.

⁴ A escolha da coleção “História e cidadania” de Alfredo Boulos se deu devido à grande rejeição dos professores do CEDAX.

⁵ O guia do PNLD 2011 é o que estava presente na coleção que avaliamos e o de 2014 foi o que acompanhamos o processo de escolha dos professores do CEDAX.

Pari passu a esses questionamentos, iniciamos leituras significativas sobre a constituição e trajetória do PNLD. As diferentes leituras apontavam que o programa se constituía como uma importante política pública que é aberta a diferentes vozes. E, por conta dessa importância, o programa tem sido objeto de muitos estudos, sendo considerável a bibliografia sobre o assunto. As abordagens são variadas, desde aquelas que privilegiam os aspectos econômicos⁶ ou políticos do programa até pesquisas mais detalhadas das obras aprovadas e adquiridas para distribuição nas escolas da rede pública.

A partir das nossas novas indagações, resultantes da conclusão da monografia, e das leituras realizadas a respeito do PNLD, tornou-se determinante refletir sobre o processo de incorporação da lei nos documentos que tornam público o PNLD, pois, por conta de sua periodicidade, o programa nos permitiria perceber os eventuais avanços, ou não, em relação à referida legislação. Buscamos então analisar os editais e os guias do livro didático de história como ponto de partida e ponto final do processo de avaliação para aquisição das obras didáticas — considerando que eles são documentos do Estado e expressam a posição deste diante das demandas da lei nas exigências relativas às características necessárias aos livros didáticos para distribuição gratuita, pois eles são instrumentos de sistematização dos conteúdos das propostas curriculares oficiais.

Assim, o foco investigativo deste trabalho passou a se concentrar em torno das seguintes inquietações: **Como ocorreu o processo de incorporação da Lei 10.639 no PNLD? Quais são os avanços em relação à incorporação da lei? Que aspectos foram sendo modificados ou acrescidos nos sucessivos editais e guias?**

Contudo, após análise dos documentos passamos a considerar que se fazia necessário também entrevistar a coordenação da área de história do programa durante o período para entendermos como se deu, nas práticas de avaliação do PNLD, a incorporação de determinados conteúdos e de demandas sociais. A partir dos depoimentos concedidos percebemos que os responsáveis pela coordenação do programa são uma voz importantíssima dentro de um programa tão polifônico.

⁶ Os estudos pioneiros de Eloisa Höfling já chamavam a atenção para a dimensão financeira do PNLD e dos enormes interesses nele envolvidos. A ampliação e consolidação do programa do livro didático no Brasil têm estimulado a vinda de grandes grupos editoriais estrangeiros para o Brasil. Sobre o assunto, ver, entre outros, CASSIANO, Celia C.F. O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional espanhol (1985 – 2007). Tese de doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2007.

A estrutura desta dissertação encontra-se dividida em três capítulos fundamentais. No primeiro deles apresentamos uma reflexão sobre como a Lei 10.639 fazia parte da agenda política do movimento negro, nas décadas finais do século XX, em sua luta por reparação de direitos de memória que resulta em uma série de políticas públicas. Posteriormente, buscamos apresentar o impacto que o caráter de obrigatoriedade da lei provocou no currículo de história, pois a aprovação provoca mudanças significativas no ensino da disciplina — provocando reações diversas no contexto escolar sobre a introdução da temática nos currículo e por consequência nos materiais didáticos.

O segundo capítulo será destinado a apresentar as transformações ocorridas no PNLD ao longo das décadas finais do século XX e iniciais do XXI, a fim de entender a construção do PNLD enquanto um programa indutor de políticas oficiais nos materiais didáticos. Em primeiro lugar trataremos das políticas para o livro didático nos anos de 1980, 1990 e 2000, período marcado por mudanças intensas devido ao processo de redemocratização do país. Em segundo lugar trataremos do início do processo de avaliação pelo PNLD e a busca do programa em aperfeiçoar as suas avaliações.

Por fim, no último capítulo, procuraremos, em um primeiro momento, refletir sobre os meandros que envolvem a constituição do PNLD a partir do olhar dos intelectuais que participam do interior desse processo, que se constitui desde a elaboração do edital até a publicação dos guias. Em um segundo momento, buscaremos analisar o processo de incorporação da Lei 10.639 nos editais e guias do PNLD, a fim de identificar que aspectos foram sendo modificados ou acrescidos nos sucessivos editais e guias.

1 A Lei 10.639 entre memórias e demandas: uma política de reparação

Nas últimas décadas, em diversos países, as reivindicações de políticas por reparação de memória de grupos, silenciados ou oprimidos em algum momento da história, têm ganhado força. Segundo Luciana Heymann (2007, p. 31), houve uma forte disseminação frente ao grande público, de reivindicações que envolvem não só direitos a reparações, como também o que se convencionou chamar de *dever de memória*. O que significa a garantia, por parte do Estado e da sociedade, de que determinados acontecimentos não serão esquecidos, mas continuarão lembrados na memória de grupos e nações e registrados na história nacional.

As lutas sociais por reconhecimento não emergem de embates científicos e historiográficos, ainda que tenham rebatimento no campo acadêmico, mas de demandas coletivas de grupos minoritários ou historicamente silenciados. As políticas de reconhecimento⁷ foram expressas em diferentes níveis — desde a redefinição de “lugares de memória” da nação, como o calendário de efemérides, os espaços memoriais e os currículos escolares, até as novas modalidades de normatização e judicialização da memória, passando pela proposição de políticas públicas de reparação simbólica e redistribuição de recursos (HEYMANN; ARRUTI, 2012, p. 96).

De acordo com Fabiana Almeida (2012, p. 56), um bom exemplo, no Brasil, sobre a força do movimento na disputa pelo reconhecimento da memória na contemporaneidade são as lutas do movimento negro que, antes, tinha sua identidade nacional ancorada na noção de ausência de conflito étnico-racial e, hoje, reivindica a consciência de uma identidade negra a partir da reinterpretação historiográfica do seu passado na história brasileira.

O processo histórico de invisibilização da história da população negra no Brasil teve como reação uma intensa luta travada pelas organizações do movimento negro, sobretudo a partir dos últimos anos do século XX, quando o contexto de reabertura política permitiu a rearticulação dos movimentos sociais. Neste sentido, o objetivo deste capítulo é, num primeiro momento, desenvolver uma discussão sobre como a Lei 10.639/03 surge como resposta à luta do movimento negro, juntamente com ações do Estado no intuito de reparar os direitos de memória de determinado grupo.

⁷ Os termos políticas de reparação e políticas de reconhecimento são usuais quando se trata da reconstrução moral, política e material de grupos vitimados e marginalizados.

Segundo Júnia Sales Pereira e Luciano Roza (2012, p. 95), esse movimento de direito à Memória no ensino visava à ampliação da participação de sujeitos antes sub-representados ou que tiveram sua Memória distorcida ou estereotipada na História, trazendo à tona o direito de valorização de sua história e cultura.

E, em um segundo momento, buscaremos compreender como a lei afeta o currículo escolar, pois desde a sua aprovação houve reações diversas no contexto escolar sobre a introdução da história e da cultura afro-brasileiras nos currículos. Consideramos que a reavaliação do papel do negro na História do Brasil passa indiretamente pela intervenção no processo de construção das políticas curriculares, especialmente na construção dos currículos da disciplina História, pois ao longo dos séculos diferentes instituições de caráter religioso, político ou cultural detiveram o poder de transmitir os saberes socialmente legitimados, e atualmente cabe à escola tal função.

1.1- Lutas por uma memória: as décadas finais do século XX

O interesse no estudo da relação entre memória e história surgiu na cena historiográfica via história das mentalidades coletivas, atraindo um número significativo de historiadores nas décadas de 1960 e 1970. Atualmente se constitui num campo importante, tanto de pesquisa empírica quanto de reflexão teórica no campo do conhecimento histórico.

Segundo Jacques Le Goff (2003, p. 51), a memória está nos próprios alicerces da História, confundindo-se com o documento, com o monumento e com a oralidade. Mas só muito recentemente se tornou objeto de reflexão da historiografia. Le Goff, ao tratar sobre a memória produzida por historiadores e por instituições, faz uma retrospectiva linear das instituições de memória da sociedade da escrita: arquivos, bibliotecas, museus, as festas medievais, o culto aos mortos na revolução francesa, as fotos e postais etc.

Em sua retrospectiva acerca da historiografia, afirma que a história precisa da memória; afinal, é dela que se nutre, em um movimento dialético entre os tempos presente, passado e futuro. Sendo,

A memória, na qual cresce a história, que por sua vez a alimenta, procura salvar o passado para servir ao presente e ao futuro. Devemos trabalhar de forma que a memória coletiva sirva para a libertação e não para servidão dos homens. (2003, p. 471).

Para o autor, o desenvolvimento da memória escrita está profundamente relacionada às transformações nas práticas sociais, principalmente no que diz respeito à necessidade política

de marcação temporal, espacial e ideológica, reconhecida na criação de calendários, arquivos, museus, bibliotecas, mapas, códigos de conduta etc.

Os discursos da memória aceleram-se na Europa e nos Estados Unidos nas décadas finais do século XX. Neste mesmo período, o historiador francês Pierre Nora (1993) criou a expressão *lugares de memória*⁸. Convencido de que, no tempo em que vivemos, os países e os grupos sociais sofreram uma profunda mudança na relação que mantinham tradicionalmente com o passado, Nora defende que uma das questões significativas da cultura contemporânea situa-se no entrecruzamento entre o respeito ao passado, seja ele real ou imaginário, e o sentimento de pertencimento a um dado grupo, entre a consciência coletiva e a preocupação com a individualidade; entre a memória e a identidade.

Nora apresenta sua categoria de “*lugares de memória*” como resposta a essa necessidade de identificação do indivíduo contemporâneo. É nos grupos “regionais”, ou seja, sexuais, étnicos, comportamentais, de gerações e de gênero, que se procura ter acesso a uma memória viva e presente no dia a dia. Nora conceitua os lugares de memória como um misto de história e memória, pois não há mais como se ter somente memória.

O autor, na sua busca para uma solução possível ao problema de “*não se ter memória*”, pontua que, se não há uma memória espontânea e verdadeira, há, no entanto, a possibilidade de se acessar uma memória reconstituída que nos dê o sentido necessário de identidade. Para Nora, “os lugares de memória nascem e vivem do sentimento que não há memória espontânea, que é preciso criar arquivos, organizar celebrações, manter aniversários, pronunciar elogios fúnebres notariar atas, porque estas operações não são naturais” (1993, p. 13). Isso faz parte de sua ideia de que os lugares de memória se configuram essencialmente ao serem espaço onde a ritualização de uma memória-história pode ressuscitar uma lembrança.

A partir da década de 1980, o tema da memória recai sobre o debate de cunho político acerca dos efeitos sociais de discursos e práticas associadas ao *dever de memória*, expressão que remete à ideia de que memórias silenciadas de sofrimentos e opressões geram obrigações, por parte do Estado e da sociedade, em relação às comunidades que as carregam. Esta discussão atualizou a reflexão clássica sobre as relações entre história e memória, provocando

⁸ Os lugares de memória são, primeiramente, lugares em uma tríplice acepção: são lugares materiais onde a memória social se ancora e pode ser apreendida pelos sentidos; são lugares funcionais porque têm ou adquiriram a função de alicerçar memórias coletivas e são lugares simbólicos onde essa memória coletiva — vale dizer, essa identidade — se expressa e se revela. São, portanto, lugares carregados de uma vontade de memória.

discussões sobre o papel do historiador no espaço público e gerando o questionamento dos instrumentos legais utilizados pelo Estado na gestão dos chamados passados sensíveis.

Michael Pollak (1989, p.12) destaca a importância das *memórias subterrâneas*, dos excluídos, dos marginalizados, das minorias, em oposição à memória oficial, a legitimada pelo Estado. Para o autor, fora das situações de crise, as memórias subterrâneas “são difíceis de localizar e exigem que se recorra ao instrumento da história oral”.

As memórias antes silenciadas frente a uma memória oficial puderam então se expressar sob uma nova perspectiva, surgindo no cenário social uma abundância de memórias que reclamam seu lugar na História. Essas mudanças significaram novos campos de enfrentamentos para a memória, já que

Uma vez rompido o tabu, uma vez que as memórias subterrâneas conseguem invadir o espaço público, reivindicações múltiplas e dificilmente previsíveis se acoplam a essa disputa da memória, no caso, as reivindicações das diferentes nacionalidades (1989, p. 3).

Pollak dedicou parte de seus estudos na busca por entender os efeitos dos silenciamentos de algumas memórias, em especial a memória do holocausto, pois mesmo que essas não circulassem livremente entre a sociedade, faziam-na lançar mão de mecanismos de conservação, por exemplo, através da oralidade. Segundo o autor, essa atitude significava uma forma de resistência dessas memórias às outras memórias e ao tempo.

De acordo com Luciana Heymann (2007, p. 21), a formulação do dever de memória surgiu relacionando à verdade e à justiça, e tendo o holocausto como “um modelo de ação para outros grupos que buscam afirmar suas memórias no espaço público, memórias que evocam processos de violência ou de discriminação”.

Na América Latina, a divulgação das atrocidades cometidas pelos regimes ditatoriais desencadearam uma ampla política de memória nesses países. De acordo com Beatriz Sarlo (2007, p. 21), “lembrar foi uma atividade de restauração dos laços sociais e comunitários perdidos no exílio ou destruídos pela violência de Estado”. Desta forma, as vítimas das Ditaduras vinham a público e contavam suas lembranças, que se transformavam em “matéria-prima da indignação”, dando impulso às transições para a democracia. No caso argentino, essas memórias estavam no centro da transição, sendo “indispensáveis para a restauração de uma esfera pública de direitos”, além de serem “um bem comum, um dever [...] e uma necessidade jurídica, moral e política” (2007, p. 47).

Os crimes das ditaduras foram exibidos em meio a um florescimento de discursos testemunhais, sobretudo porque os julgamentos dos responsáveis (como no caso argentino) exigiram que muitas vítimas dessem seu testemunho como prova do que tinham sofrido e do que outros sofreram até morrer (2007, p. 46).

No que diz respeito à questão do dever de memória no Brasil, podemos destacar dois casos de passados sensíveis no país. O primeiro está relacionado aos “anos de chumbo”. Apesar da questão da ditadura não estar tão presente na discussão pública, hoje vivemos um movimento a favor da abertura dos arquivos referentes aos anos em que o país viveu sob a ditadura militar. A discussão acerca da abertura dos arquivos tem se tornado cada vez mais forte, muito por conta do movimento de direito à memória⁹ reivindicado por grupos como o *Tortura Nunca Mais* e a *Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos*. Devido às características da transição democrática brasileira com o processo da anistia, a partir de 1979, o Brasil viveu um período de silêncio sobre a violência praticada durante os vinte e um anos do regime.

Recentemente em nome da memória foi criada a *Comissão Nacional da Verdade*¹⁰, que visa promover a abertura dos arquivos da ditadura investigando os casos de tortura e desaparecimento e promovendo um debate democrático que mantenha viva a memória desse período do Brasil, a fim de que a liberdade de cada cidadão brasileiro não volte a ser cerceada. A criação da comissão da verdade está acompanhada de um “*dever de memória*” respaldado pela lei e tem a função de fazer emergir muitas memórias antes silenciadas e esquecidas. E talvez seja este o grande desafio da contemporaneidade em relação à memória: garantir, reparar ou pelo menos promover o resgate dessas memórias.

O segundo caso brasileiro diz respeito às questões da memória e da identidade negra e indígena. Com o fim da ditadura militar e o processo de redemocratização, houve uma mudança na postura da sociedade e do Estado brasileiro em relação à memória nacional, a fim de garantir um ressarcimento simbólico e material aos grupos vitimados e oprimidos. Como consequência dessa mudança de postura, temos a adoção de uma série de políticas públicas,

⁹ Termo que ganha força na década de 1990, o “direito a memória” tem marcado os debates recentes. Essa expressão remete à ideia de que uma demanda social se manifesta em relação ao passado “sensível”, indicando a obrigação de lembrá-lo. Essa obrigação não se baseia apenas no ideal de manutenção da cultura histórica, mas, fundamentalmente, na ideia de que essa lembrança produz uma forma de reparação ao silêncio, à invisibilidade ou ao sofrimento dos grupos que os vivenciaram (Heymann; Arruti, 2012, p. 97).

¹⁰ Aprovada pelo Congresso Nacional, a Lei nº 12.528 foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff em 18 de novembro de 2011. A citada lei institui a Comissão Nacional da Verdade, que tem o objetivo de assegurar o resgate da memória e da verdade sobre as graves violações de direitos humanos ocorridas no período de 1946 – 1988. As forças armadas reagiram ao projeto e redigiram um documento, divulgado pela mídia, no qual afirmavam que a instalação da comissão da verdade abria uma “ferida na amálgama nacional” e provocava tensões “ao trazer fatos superados à nova discussão”. Forças Armadas resistem à comissão da verdade, **O Globo**, 9 de março de 2011.

promovidas pelo Estado, de reparação e valorização de grupos cujas memórias começam então a ser resgatadas. A discussão em torno das demandas memoriais de grupos vitimados e oprimidos emergiu com força. Destacando-se a questão relativa às memórias da violência praticada pelo Estado contra as populações indígenas e negras, cujas raízes se encontram desde o início da colonização.

Os ventos da democratização serviram para levar para o debate político o tema da discriminação racial, dando início às primeiras respostas a tais demandas por parte do poder público. Foi nesse contexto que se deu a criação da Fundação Cultural Palmares, em 1988, uma instituição pública vinculada ao Ministério da Cultura, cuja finalidade era promover e preservar a cultura afro-brasileira. Preocupada com a promoção da igualdade racial e com a valorização das manifestações de matrizes africanas, a Fundação Palmares formulou e implantou políticas públicas que potencializaram a participação da população negra brasileira nos processos de desenvolvimento do país e de uma nova constituinte.

O movimento social negro teve uma importante participação na luta por reivindicações de reparação dos direitos de memória. Atuou na realização de uma série de eventos, que começaram no final da década de 1970 e avançaram por toda a década de 1980 e 1990, tais como a Missa da Terra Sem Males e a Missa dos Quilombos, realizadas respectivamente em 1979 e 1981, e as comemorações correspondentes ao tricentenário de morte de Zumbi dos Palmares e ao Dia Nacional da Consciência Negra, ambos em 1995.

Neste momento o Movimento Negro Unificado (MNU) foi um importante articulador do movimento negro no Brasil, na medida em que objetivou unificar a luta antirracista em escala nacional, trazendo como princípio fundamental de sua Carta de Princípios a defesa do povo negro em todos os aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais¹¹. O movimento centralizou a intervenção no campo educacional, reivindicando uma educação voltada para o interesse dos afrodescendentes e de todos os oprimidos.

Uma das reivindicações apresentadas pelo movimento, que foi exposta na forma de proposta à Assembleia Constituinte, era que no texto da Constituição constasse um compromisso com a educação, com o combate ao racismo e a todas as formas de

¹¹ A carta de princípios do MNU apresentava as principais reivindicações de movimento. Disponível em GONZALEZ, Lélia. O Movimento Negro na última década. In: GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982. p. 48-50.

discriminação, com a valorização e o respeito à diversidade, procurando assegurar que houvesse de maneira ampla o ensino de história das populações negras no Brasil.

O ano de 1988 e a Constituição

O ano de 1988 é uma data emblemática para o Brasil, pois marca a formulação de uma nova carta constitucional para o país recém-saído da ditadura militar, assim como também é o marco do centenário da abolição da escravatura. De acordo com Warley da Costa (2012, p. 115), as comemorações do centenário da Abolição não foram iniciativas lideradas por entidades negras, mas planejadas por esferas do poder público e da grande mídia, tendo a Rede Globo como grande aliada na realização e divulgação.

Costa ressalta que o movimento negro viveu profundamente o centenário da abolição e em todo o Brasil realizou uma série de eventos, que buscavam dar maior visibilidade ao movimento. Além de discutir sobre a “farsa da abolição”, era debatido também nestes eventos sobre a participação do movimento negro na Constituição. Dessa forma podemos considerar que a participação do movimento no evento comemorativo da abolição não se deu no plano da organização, mas sim como uma manifestação de denúncia sobre o encaminhamento do ato (2012, p. 115).

As reivindicações das militâncias negras, organizadas em uma subcomissão¹² da Assembleia Nacional Constituinte, eram expressas na denúncia ao mito da democracia racial e ao efeito desmobilizador deste na sociedade brasileira¹³. A intervenção do Estado, portanto, deveria corrigir as implicações do processo histórico junto aos afrodescendentes. A subcomissão, então, sugeriu campos de atuação, tais como: reconhecimento e legalização das comunidades remanescentes de quilombos, devendo o Estado também garantir e preservar o direito à terra, a instituição do crime à prática do racismo e a implementação de uma política educacional comprometida com o combate ao racismo e à discriminação, de todas as formas, valorizando a diversidade e tornando obrigatório o ensino da história das populações negras do Brasil.

¹² A Assembleia Nacional Constituinte de 1988, contou com 24 subcomissões temáticas, agrupadas em 8 comissões temáticas. As discussões do novo texto constitucional contaram com a participação dessas. Após de ser aprovado na subcomissão, o texto seguiu para a comissão temática respectiva, na qual foram elaborados os capítulos por temas. O movimento social negro participou ativamente da subcomissão dos negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias.

¹³ A democracia racial, muito associada ao clássico livro de Gilberto Freyre publicado em 1933, *Casa-grande & senzala*, tornou-se o centro de construção da própria identidade nacional na primeira metade do século XX.

Em 1987, O sociólogo Carlos Hasenbalg publicou algumas das propostas elaboradas na *Convenção Nacional: o Negro e a Constituinte*, realizada em Brasília, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986. As propostas indicavam “aos dirigentes do país, e, em especial deferência, a todos os membros da ‘Assembleia Nacional Constituinte-87’”, as seguintes reivindicações¹⁴:

- O processo educacional respeitará todos os aspectos da cultura brasileira. É obrigatória a inclusão nos currículos escolares de I, II e III graus, do ensino da História da África e da História do Negro no Brasil;
- Que seja alterada a redação do § 8ª do artigo 153 da Constituição Federal, ficando com a seguinte redação: “A publicação de livros, jornais e periódicos não dependem de licença da autoridade. Fica proibida a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de religião, de raça, de cor ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes” (CONVENÇÃO, 1986).

Apesar das reivindicações sobre a incorporação da história da África e do negro no currículo escolar não terem sido atendidas naquele momento, outras reivindicações foram garantidas. A Constituição Federal de 1988 garantiu o direito à terra aos remanescentes de quilombolas, além disso, a nova constituição transformou racismo em crime a ser punido com pena de prisão por meio do artigo 5º, inciso XLII¹⁵, e foi regulamentada pela lei 7.716/89, consolidando a chamada “*Lei Caó*”. Este fato foi considerado pelo movimento negro um grande avanço.

A partir dessa constituição o tema das políticas públicas de combate às desigualdades sociais incorporou a perspectiva do reconhecimento da diversidade como multiétnica. No que diz respeito à aplicação da lei para as práticas racistas, ou ainda, a inclusão na lei de políticas de reparação aos remanescentes de quilombos, entende-se que há um avanço no que tange aos direitos identitários do grupo em questão, mas há de se considerar que os conflitos e as lutas não estavam definitivamente solucionados (ROCHA, 2006, p. 123).

De acordo com Luiz Gonçalves e Petronilha Silva (2000, p. 155), o movimento negro passou, praticamente toda a década de 1980, envolvido com as questões da democratização do ensino. Segundo os autores as organizações se mobilizaram para denunciar o racismo e a ideologia escolar dominante. Vários foram os alvos de ataque: livro didático, currículo, formação dos professores, dentre outros¹⁶. E esta postura de denúncia adentra a década de 1990.

¹⁴ Indicamos aqui somente alguns itens das reivindicações que dizem respeito à educação.

¹⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

¹⁶ De acordo com Gonçalves e Silva, em 1987, entidades negras de Brasília pressionaram a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) para que fossem adotadas medidas eficazes de combate ao racismo no livro didático. A FAE, por intermédio da Diretoria do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), convidou

Na década de 1990, as reivindicações das entidades negras foram direcionadas, em sua maioria, para o direito à educação. Com o objetivo de compreender os processos no campo educacional, o movimento social negro, dentro e fora da academia, foi se consolidando. Nessa década uma importante produção sobre raça e educação começou a surgir agrupando os primeiros cruzamentos entre os temas “negros” e “educação”¹⁷.

As diferentes entidades negras passaram a reivindicar do Estado políticas públicas específicas para a população afrodescendente, como as políticas de ação afirmativa nas universidades e no mercado de trabalho. É possível afirmar que, de certo modo, as lideranças das organizações negras compreenderam que o que elas entendiam como educação, deveria ser assumido pelo Estado brasileiro, como responsabilidade dos gestores, os quais vinham respondendo por cargos executivos nos âmbitos municipal, estadual e federal.

Neste contexto, nas décadas de 1990 e nos anos 2000, surgiu uma série de políticas públicas resultantes da ação de grupos ligados a movimentos sociais negros que ampliaram um discurso identitário contra as desigualdades históricas sofridas pelos afrodescendentes, gerando, sobretudo, a criação de programas de ação afirmativa nas universidades públicas do Brasil, a partir da criação de cotas para esse público específico.

1.2 Os anos 1990 e a formulação da LDB e dos PCN's

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por intensas reformulações curriculares no Brasil, as mudanças na política educacional foram resultado do processo de lutas da década de 1980. Com o fim da ditadura militar e com o desejo de se retirar as marcas que esse período representou para a educação, a década de 1990 foi um momento de forte revisão na educação brasileira. De acordo com Marcelo Magalhães (2006, p. 50), as mudanças na política educacional tiveram relação direta com a transição democrática que o país vivenciava, além de estar exposta ao processo de globalização da economia mundial.

A promulgação da constituição federal de 1988 trouxe para o campo educacional a necessidade de se pensar a educação e a função social da escola. A própria constituição previa

representantes de organizações negras de todo país para participar de um evento no qual se fez um balanço dos problemas de discriminação que afetam o livro didático. Do evento participaram todos os técnicos das Secretarias Estaduais de Educação envolvidos no PNLD.

¹⁷ Entre as principais produções sobre raça e educação podemos destacar: *Educação do negro: uma revisão na bibliografia*. Regina P. Pinto, Caderno de pesquisa 62, p. 3-34, ago. 1987; *Raça e oportunidades educacionais no Brasil*. Carlos A. Hasenbalg, Caderno de pesquisa 73, p. 5-22, ago. 1990.

em seu artigo nº 210¹⁸, a necessidade de formulação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC), em que: “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”¹⁹. Então eram necessários parâmetros educacionais que seguissem a nova carta magna.

Os anos 1990 se caracterizam por algumas mudanças, como a extinção de algumas disciplinas: Educação Moral e Cívica (EMC), Organização Social e Política (OSPB) e Estudos dos Problemas Brasileiros (EPB), eliminadas do currículo escolar, além da extinção dos cursos superiores em licenciaturas curtas em estudos sociais.

Segundo Paula Batista Lessa (2012, p. 26), o Brasil dos anos 1990 desejava ampliar sua inserção no mercado internacional. Para que isso acontecesse era necessário obter certos índices de qualidade social²⁰, de infraestrutura e desempenho econômicos como critérios fundamentais para aumentar o investimento de empresas estrangeiras no país e lançar os produtos brasileiros no mercado mundial.

Especificamente em relação à educação, passamos, novamente, a obter financiamentos e a desenvolver projetos elaborados e coordenados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial visando alcançar a melhoria da qualidade de ensino, muitas vezes, representada pela melhoria dos índices educacionais. Assim, o FMI e o Banco Mundial participaram da formulação e implementação da reforma da educação brasileira, incluindo as políticas públicas sociais desenvolvidas no período (2012, p. 27).

Na busca por atender as demandas impostas pelos organismos internacionais o governo brasileiro lançou em 1993 o Plano Decenal de Educação para Todos²¹. O plano marca a aceitação formal das teses e estratégias que estavam sendo formuladas nos foros internacionais mais significativos na área da melhoria da educação básica.

¹⁸ <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html>. Acessado em: 25/01/2016

¹⁹ No final de julho de 2015, foi lançado o Portal da Base Nacional Comum Curricular, no qual foi apresentado ao público o processo de elaboração da BNC e estabeleceu a informação, a comunicação e a participação da sociedade neste processo. Atualmente vivenciamos o momento de discussão da Base.

²⁰ De acordo com Luciana Lessa, nesse período, difundiu-se uma série de diagnósticos que mostravam índices negativos e evidenciavam uma crise na educação pública brasileira. Eles indicavam a precariedade dos resultados e condições de trabalho nas escolas e a necessidade de melhoria da qualidade da educação do país.

²¹ Documento elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação (MEC) destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial. Esse documento é considerado um conjunto de diretrizes políticas voltado para a recuperação da escola fundamental no país. Segundo o Plano, o governo brasileiro assume o compromisso de garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos até o ano 2003.

Em meados da década de 1990, foram estabelecidos os parâmetros básicos da educação brasileira. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), constituídos nesse momento, tornaram-se os disciplinadores educacionais, como determina o Art.1 parágrafo 1 da LDB²². Os textos traçam diretrizes gerais sobre as quais devem ocorrer a estruturação do sistema escolar, a seleção de conteúdos escolares, os princípios e finalidades do ensino.

De acordo com Selva Guimarães Fonseca e Marco Antônio Silva (2010, p. 17), a Lei de Diretrizes e Bases de 1996 expressa a multiplicidade de referenciais teórico-metodológicos vigentes na educação do país. Para os autores, o texto da LDB,

Apontou diretrizes que podem se configurar como respostas do Estado às perguntas feitas anteriormente. Em forma de lei, o documento oficial expressa o que da cultura e da História que o Estado brasileiro considerava necessário transmitir aos alunos por meio da disciplina obrigatória “História”. O documento reitera a ênfase no estudo da História do Brasil, por meio da tríade: “as matrizes indígena, africana e europeia na formação do povo brasileiro”, conforme exposto no Parágrafo 4º do Artigo 26 da LDB (2010, p. 17).

A LDB consolidou alterações importantes nas políticas educacionais, como a flexibilização curricular, a consciência do valor da inclusão e da diversidade na educação, e a reafirmação da autonomia docente. Ela também contribuiria para um movimento disperso e tímido que vinha ocorrendo nos governos estaduais e municipais do Brasil, com vistas à reparação de danos e à ampliação dos canais de participação cidadã de populações silenciadas e esquecidas, além da defesa do direito de memória, história e à cultura dessas populações.

Os PCNs, aprovados pelo MEC em 1997, introduziram no ensino conteúdos da história dos povos africanos²³. Precedendo a lei 10.639, sem dúvida, estes prepararam o campo para a consideração deste tema como conteúdo curricular específico. A introdução da temática no PCN é reflexo da intervenção e do crescimento da força política dos movimentos negros na sociedade brasileira, e de um novo consenso no campo pedagógico em relação ao combate ao chamado mito da democracia racial no Brasil, não sendo mais possível pensar o Brasil sem uma questão racial (PEREIRA, 2008, p. 26).

Os PCNs, reforçando o que já tinha sido apresentado pela LDB, definiram como tema transversal a ser abordado em todo o ensino fundamental a pluralidade cultural:

²² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.html>. Acesso em: 07/08/2015

²³ O PCN de história estipulava o estudo das origens dos povos africanos e seu modo de vida, formas de deslocamentos de populações africanas para a América, as condições de vida estabelecidas para os africanos no Brasil, locais de fixação, deslocamentos posteriores, em diferentes épocas, no território nacional (BRASIL, 1997, p. 49).

A ideia veiculada na escola de um Brasil sem diferenças, formado originalmente pelas três raças – o índio, o branco e o negro – que se dissolveram dando origem ao brasileiro, também tem sido difundida nos livros didáticos, neutralizando as diferenças culturais e, às vezes, subordinando uma cultura à outra. Divulgou-se, então uma concepção de cultura uniforme, depreciando as diversas contribuições que compuseram e compõem a identidade nacional (Brasil, 1998, p. 126).

De acordo com Martha Abreu e Hebe Matos (2008, p. 07), a idealização de uma cultura homogênea é uma concepção fortemente enraizada na produção de material didático no Brasil, fazendo parte de uma das representações mais frequentes da chamada identidade brasileira. Esta se constituiu a partir de percepções comuns tanto eruditas e populares quanto sobre a existência de uma cultura brasileira. Portanto, uma cultura brasileira mestiça corresponderia a uma identidade brasileira igualmente mestiça, sem conflitos, hierarquias e diferenças. O texto dos PCNs enfatiza o papel homogeneizador dessa formulação anterior, que encobria com o silêncio as diferenças de uma realidade de discriminação racial reproduzida desde cedo no ambiente escolar.

Os temas transversais dos PCNs propõem romper com o velho modelo cultural brasileiro baseado na mestiçagem e apresenta um novo modelo, multicultural, formado a partir do somatório das diversas culturas e identidades formadoras da nacionalidade brasileira. Para Hebe Matos (2003, p. 129), a nova proposta de aplicação positiva do PCN seria “educar para a compreensão e o respeito à dinâmica histórica das identidades socioculturais efetivamente construídas”, em oposição à prática que reforce a ideia de cultura e identidade de origem mestiça. Matos afirma que a adoção do tema transversal pode se configurar em um importante instrumento na luta contra a discriminação no país, pois visa educar ao estimular a convivência entre tradições e práticas culturais diferenciadas presentes na sociedade brasileira, educar para a tolerância e o respeito às diversidades, sejam elas culturais, linguísticas, étnico-raciais, regionais ou religiosas.

Apesar de ser um documento promissor, para Tatiane Rodrigues (2003, p. 79) o tema transversal apresenta alguns aspectos negativos. Segundo a autora o primeiro ponto está na própria aceção do conteúdo que, ao invés de ocupar um espaço junto às disciplinas clássicas, foi tratado como um tema avulso, complementar. O documento, ainda segundo a pesquisa, refere-se à “pluralidade cultural” como um “caldeirão” de assuntos, demonstrando a fragilidade da definição conceitual de pluralidade assumida pelos PCNs.

Contudo, a incorporação dos conteúdos e as transformações decorrentes dos PCNs e da LDB produzem uma tensão entre a ampliação dos direitos de cidadania no país e a

crescente compreensão da necessidade de enfrentamento do racismo, em suas diversas faces e nas diferentes esferas da vida social, sobretudo no âmbito da escola. A questão do tema transversal da pluralidade cultural formava um importante pano de fundo para o eixo da educação das relações étnicas raciais, foco central da Lei nº 10.639/03. Essa onda reformadora materializada nas propostas curriculares da década de 1990 mobilizou lutas hegemônicas envolvendo vários agentes sociais e políticos pró ou contra as ações afirmativas e de direito à reparação.

1.3 Políticas Afirmativas, Lei 10.639 e o Currículo

Na década de 1990, duas ações foram significativas para a ação do movimento social negro junto ao Estado. A primeira foi a criação do Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra, em 1995. A segunda consistiu na organização do seminário “Multiculturalismo e Racismo: o Papel das Ações Afirmativas nos Estados Democráticos Contemporâneos”²⁴, em julho de 1996, que discutiu a experiência norte-americana e as possibilidades brasileiras.

No entanto, as ações relacionadas à temática começaram a ser implantadas pelo Estado brasileiro, especialmente a partir da Conferência Internacional da ONU de Combate ao Racismo, à Xenofobia e Outras Formas de Intolerância, ocorrida em Durban, na África do Sul, em 2001. Em preparação à participação na Conferência Internacional da ONU, vários debates foram realizados, tanto pelo movimento social quanto pelo governo federal. Em virtude disto, a delegação governamental brasileira elaborou um levantamento da situação racial no Brasil e assumiu o compromisso de desenvolver políticas que reparassem os danos sofridos pelos negros no país.

Após Durban, em 13 de maio de 2002, o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso assinou o Decreto 4.228, instituindo o Programa Nacional de Ações Afirmativas. O programa, coordenado pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça tinha como objetivo, segundo o decreto, desenvolver um conjunto de ações a partir do envolvimento de várias áreas do governo federal²⁵.

²⁴ O Seminário Multiculturalismo e Racismo: o Papel das Ações Afirmativas nos Estados Democráticos Contemporâneos, ocorreu em Brasília em julho de 1996, o seminário foi organizado pelo Ministério da Justiça e contou com o apoio do Ministério das Relações Exteriores.

²⁵ Entre as principais ações do Programa estava: I — observância, pelos órgãos da Administração Pública Federal, de requisito que garanta a realização de metas percentuais de participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência no preenchimento de cargos em comissão do Grupo — Direção e

Ainda durante o governo Fernando Henrique ocorreu a posse da professora Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva²⁶, intelectual militante do movimento negro, no Conselho Nacional da Educação. A escolha de uma mulher negra para uma das 24 cadeiras do Conselho foi um compromisso assumido pelo então Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, de incluir um representante dos negros e dos índios no Conselho.

Embora os resultados tenham sido pouco observáveis, várias ações foram desenvolvidas pelo Estado, pós Conferência de Durban. O governo federal, em seus diversos ministérios, assumiu a tarefa de implementar políticas afirmativas para a população afrodescendente. No campo do judiciário, o Supremo Tribunal Federal considera o princípio de ação afirmativa constitucional e desenvolveu ações internas neste sentido. O Superior Tribunal do Trabalho implementou, a partir de 2002, reserva legal de vagas nos contratos com serviços de terceiros, garantindo uma participação de, no mínimo, 20% de trabalhadores negros. O Ministério Público do Trabalho cria a Coordenadoria Nacional de Promoção da Igualdade de Oportunidade e Eliminação da Discriminação, com representação em todos os estados.

De acordo com Luiz Rocha (2006, p. 73), um conjunto significativo de ações foi desenvolvido neste período. Entretanto, o autor relata que essas ações não foram divulgadas pelo governo federal, nem mesmo para a população negra, talvez, em virtude de certa insegurança em discutir as propostas de políticas afirmativas com o conjunto da sociedade brasileira. Rocha ressalta que o Ministério da Educação da época foi um dos poucos organismos a levar o debate para a sociedade, ao anunciar a instituição de cursinhos pré-vestibulares para afrodescendentes e a possibilidade de cotas para ingresso no ensino superior, em novembro de 2002.

Um fato marcante para o movimento social negro, no Legislativo, foi a apresentação do Projeto de Lei 3.198, de 2000, de autoria do então deputado Paulo Paim, do PT, que propõe a instituição do “Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito

Assessoramento Superiores — (DAS); II — inclusão, nos termos de transferências negociadas de recursos celebradas pela Administração Pública Federal, de cláusulas de adesão ao Programa;

²⁶ Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva é professora da Universidade Federal de São Carlos (UFCar), por indicação do movimento social negro, atuou como conselheira da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, mandato 2002-2006. Nesta condição foi relatora do Parecer CNE/CP 3/2004 que estabelece as Diretrizes Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

ou discriminação em função de sua etnia, raça e/ou cor, e dá outras providências”²⁷. O projeto, debatido em várias audiências públicas, contava com um conjunto de propostas elaboradas pelo movimento social negro, nas últimas décadas, em todo o território nacional.

A atuação do movimento social negro produziu efeitos significativos no programa e na execução do governo Lula. A trajetória do novo presidente e do seu partido político sempre esteve ligada aos movimentos sociais. A atuação de lideranças do movimento social negro dentro do Partido dos Trabalhadores foi decisiva para que a questão da desigualdade racial estivesse presente no programa partidário.

O reconhecimento da importância da questão racial dentro das instâncias do partido não se deu de forma passiva. Pela primeira vez na história do país foi criada uma Secretaria Especial, com status de ministério, responsável pela implementação de políticas públicas, articulada aos demais Ministérios para diminuir as desigualdades raciais no Brasil. A intervenção política do movimento social negro brasileiro, dentro das forças políticas de apoio ao novo governo, foi decisiva para um avanço em relação às políticas afirmativas.

O longo caminho de reafirmação de reivindicação dos movimentos negros deu origem à lei 10.639, a partir de um projeto apresentado em 11 de março de 1999 pelos deputados federais Ester Grossi (educadora) e por Bem-Hur Ferreira (oriundo do movimento negro), ambos do PT. A lei 10.639 modificou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) e foi sancionada pelo Presidente Lula e pelo Ministro Cristovam Buarque, em 09 de janeiro de 2003, tornando obrigatória a inclusão no currículo oficial de ensino a temática de “História e Cultura Afro-brasileira” (ALBERTI; PEREIRA, 2007, p. 215).

Em 2004, foram publicadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira. Em 2008, a Lei 11.645 alterou a 10.639/03 ao incluir no mesmo artigo da LDBN o texto “história e cultura afro-brasileira e indígena”. Em 2010, as resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Câmara de Educação Básica (CEB) de números 4 e 7²⁸ reafirmaram a

²⁷ Em julho de 2010 é aprovada a Lei nº12.288, que institui o Estatuto da Igualdade Racial. Em 2005 o então Senador Paulo Paim, apresenta ao senado o Projeto de Lei nº 6.264 em substituição ao projeto de nº 3.198 de 2000.

²⁸ A resolução CNE/CEB nº4, de 13 de julho de 2010: estipula que o ensino das culturas Afro-brasileiras e Indígena passa a fazer parte da base nacional comum da educação básica. E a resolução CNE/CEB nº 7, de 14 de dezembro de 2010: declara que a história e as culturas indígena e afro-brasileira, presentes, obrigatoriamente, nos conteúdos desenvolvidos no âmbito de todo o currículo escolar e, em especial, no ensino de Arte, Literatura e História do Brasil, assim como a História da África, deverão assegurar o conhecimento e o reconhecimento desses povos para a constituição da nação (conforme art. 26-A da Lei nº 9.394/96, alterado pela Lei nº

legitimidade dos “conteúdos programáticos” referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros referenciados pelas leis anteriores. E em meio às disputas pela afirmação de sentidos de “negro” nos processos de significação nos currículos escolares, cabe situar o debate acerca das políticas de currículo, permeadas por relações de poder quando se trata de pensar o processo de seleção, organização e consumo dos conteúdos escolares (COSTA, 2012, p. 120).

A obrigatoriedade do ensino de história da África trazida pela citada Lei mobilizou o campo educacional, fazendo emergir diferentes tensões e problemáticas e afetando a sociedade como um todo. Tanto o ensino básico quanto o ensino superior foram mobilizados em busca de novas políticas educacionais mais condizentes com as demandas colocadas pela lei. Apesar de sua implementação ter sido fruto de pressões exercidas pelos movimentos sociais nas últimas décadas do século passado, a preocupação com a escolarização desses grupos e da inclusão de conteúdos dessa natureza remonta ao início do século passado. Algumas instituições de ensino superior também se mobilizaram nesse sentido, oferecendo cursos em nível de pós-graduação, buscando assim atender às demandas do movimento²⁹.

O currículo escolar considerado um terreno fértil para a proliferação das demandas do nosso tempo, configurou-se como palco de lutas hegemônicas que refletiram nas práticas articulatórias incitadas pelos agentes que mobilizaram sentidos de saberes escolares, temporais e identitários. A busca por identidades constitui-se como práticas discursivas poderosas, uma vez que o conhecimento incorporado por eles no currículo acerca das reivindicações da história da África está associado ao processo de significação e identificação produzido pelos estudantes afetados pelo currículo de História. Todavia, há que se ressaltar que o trabalho de significação e identificação pela fixação de sentidos de negro no currículo escolar tem o caráter contingencial, pois os significados transmitidos por essas narrativas curriculares não são, definitivamente, fixos. As identidades são constituídas e significadas tanto quanto são questionadas, contestadas e disputadas em meio à complexidade do social (COSTA, 2012, p. 121).

Ao incluir como obrigatório o estudo das culturas indígenas nos currículos escolares, é possível perceber que as demandas dos povos indígenas e do movimento negro foram articuladas e autorizadas pela força de uma lei como demandas equivalentes. Ao analisar tais mudanças normativas, nos documentos mencionados, como nos textos das diretrizes que explorarei a seguir, reforçarei que essas narrativas se constituem como processo de reelaboração dos saberes a serem ensinados no âmbito da escola.

11.645/2008). Sua inclusão possibilita ampliar o leque de referências culturais de toda a população escolar e contribui para a mudança das suas concepções de mundo, transformando os conhecimentos comuns veiculados pelo currículo e contribuindo para a construção de identidades mais plurais e solidárias.

²⁹ Como exemplo dessa iniciativa, destaca-se o curso de História da África do Centro de Estudos Afro-asiáticos da Universidade Cândido Mendes.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira³⁰ são consideradas férteis no que diz respeito ao debate em torno dos processos de identificação e produção da diferença como proposta de estudo. Entendendo-se que o texto das Diretrizes como um documento que traduz a posição de diferentes matrizes historiográficas, em disputa no texto privilegiando, assim como nos documentos os depoimentos dos membros do movimento negro. Ela também assume um papel de resgatar a memória histórica da contribuição dos negros na construção e formação da sociedade brasileira.

A regulamentação da Lei, através das Diretrizes Nacionais Curriculares, na esfera federal, mobilizou a sociedade para a discussão em torno de questões relacionadas às políticas de currículo, incluindo então a história e cultura afro-brasileira. A elaboração das Diretrizes constituiu-se uma importante estratégia pedagógica com o intuito de levar à escola, pela primeira vez, o debate acerca das relações raciais no Brasil, assunto tratado de forma superficial (pelos PCNs, LDBEN ou livros didáticos) até então ou, mesmo, silenciado pela ideia da existência de um Brasil mestiço reforçado pelo mito da democracia racial.

A polêmica que inicialmente estava sendo travada em torno das políticas de cotas na universidade estendeu-se ao ensino básico com a aprovação da Lei e do Parecer. A formulação do documento mobilizou lutas envolvendo vários agentes sociais e políticos pró ou contra as ações afirmativas e de direito à reparação. O texto das Diretrizes foi alvo de críticas e controvérsias protagonizadas até mesmo por especialistas favoráveis à sua implementação. Como sublinha Abreu (2009, p. 188), “a crítica recaiu sobre a oscilação entre uma perspectiva pluralista e historicamente construída das identificações raciais e outra naturalizada e essencialista na construção de quem seria ‘branco’ ou ‘negro’”.

Nesse sentido, o texto das diretrizes, que serve como orientação e texto curricular que circula na esfera escolar, configura-se como importante lócus de imbricação de discursos historiográficos e pedagógicos. Assim, reconheço a presença de diferentes narrativas que investem nos sentidos de raça, cultura do negro, que se articulam discursivamente, produzindo interlocuções de diferentes matrizes teóricas em contextos históricos particulares, mobilizando sentidos de passados e futuros.

³⁰ O parecer CNE/CP 03/2004, instituiu as Diretrizes e estas foram homologadas pelo MEC em junho do mesmo ano. O parecer teve como relatora a conselheira Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva, da Câmara de Educação Superior do CNE.

O texto das diretrizes foi pautado nas políticas de reparações, de reconhecimento e valorização de ações afirmativas que devem ser implementadas pelo Estado.

A demanda por reparações visa que o Estado e a sociedade tomem medidas para ressarcir os descendentes de africanos negros, dos danos psicológicos, materiais, sociais, políticos e educacionais sofridos sobre o regime escravista, bem como em virtude das políticas explícitas ou tácitas de branqueamento da população (BRASIL, 2004, p. 11).

O trecho do documento em destaque aponta que as demandas políticas reivindicadas pelos grupos consultados trouxeram à tona antigas e novas configurações de lutas hegemônicas referenciadas no passado, apresentando-se assim como um terreno de disputas entre diferentes “memórias coletivas”. Os estudantes e os estabelecimentos de ensino aos quais o documento é direcionado são chamados a se posicionar e a se identificar com determinadas demandas do tempo presente em relação às reparações sociais referentes às Memórias esquecidas ou silenciadas ao longo do tempo no Brasil.

A introdução da Lei 10.639 tem gerado grandes impactos no currículo nacional, inclusive na produção de livros didáticos de História do Brasil. A história, como objeto de ensino, constitui-se como espaço privilegiado, que traz à tona as configurações hegemônicas das lutas memoriais em disputa nos currículos escolares. A história escolar, ao se articular com as disputas que giram em torno das memórias, interfere na produção discursiva das identidades.

É importante ressaltar que a história escolar no Brasil desempenhou um papel na constituição uma memória oficial e de identidade nacional em relação a uma identidade de povo brasileiro. Desde sua constituição, em 1837, a disciplina história vem aglutinando funções relacionadas à construção de uma identidade nacional. Essa meta, que não foi designada exclusivamente à disciplina história, foi pensada a partir de um ensino cívico. Assim, forjar um passado nacional comum a toda sociedade brasileira foi uma marca característica desta disciplina no Brasil, respeitando as singularidades de cada época. É o que atesta a professora Circe Bittencourt:

Mesmo verificando abordagens diversas das pesquisas que se dedicam à história do ensino de história ou de seus manuais, essas têm comprovado que a partir do processo de constituição de disciplina escolar no século XIX, sua finalidade fundamental é a da construção de uma identidade nacional, justificando-se sua permanência e obrigatoriedade nos diversos currículos no Brasil³¹ (2007, p. 34).

³¹ Segundo a professora Circe Bittencourt, uma série de pesquisas, muitas delas teses e dissertações, algumas já publicadas, tem sido realizada no Brasil e apresentada, não de forma extensiva, nas referências. Pode-se também

A identidade nacional esteve sempre associada à constituição de um sentimento nacionalista e a uma concepção de povo. Acompanhando a trajetória da história por intermédio de seus programas curriculares e de suas obras didáticas, verificam-se mudanças significativas em tais concepções, pois a identidade nacional forjada no século XIX é diferente da formada no século XX em seus períodos democráticos e autoritários.

Segundo Thais Fonseca (2003, p. 44), o pensamento liberal do século XIX definia o papel da educação no sentido da formação do cidadão produtivo e obediente às leis, mesmo quando impedido de exercer direitos políticos. A conformação do indivíduo à vida civil passaria, assim, pela estruturação de um sistema educacional nacional, controlado pelo estado e unificado em seus pressupostos pedagógicos em seus programas e em seus currículos.

Se na Europa a questão a ser enfrentada pelas elites era a da inclusão das classes trabalhadoras urbanas no sistema de ensino e das formas e limites dessa inclusão, no Brasil o problema dizia respeito à exclusão da extensa população escrava, além dos negros e mestiços forros e dos brancos livres e pobres. A exclusão social estava marcada pela escravidão e por todas as implicações jurídicas, econômicas, políticas e simbólicas que ela estenderia, também, para a população de imigrantes europeus que se instalava principalmente no sul do país.

A identidade nacional que se disseminava, tendo em vista essa concepção de relação genealógica com o mundo europeu, apresentava-se tendo no ensino de história um dos seus principais suportes. Do século XIX até a década de 1930 do século XX, as elites colocaram a questão da identidade no centro de suas reflexões sobre a construção da nação, o que as levou a considerar detidamente o problema da mestiçagem, visto na sua perspectiva mais preocupante, isto é, aquele que envolvia a população negra.

A mestiçagem, considerada característica do povo brasileiro, resultante do cruzamento do branco, do negro e do índio, segundo alguns livros para escola primária, se constituía, se não de forma homogênea, ao menos harmônica, mas que, na maior parte das vezes, dificultava a obra civilizatória dos brancos. De acordo com Circe Bittencourt (2007, p. 42), em obras escolares, como *Pátria brasileira*, de Afrânio Peixoto — médico, educador e famoso defensor do eugenismo —, são apresentadas as dificuldades das elites do país na

consultar as referências no site do banco de dados LIVRES (<<http://paje.fe.usp.br/estrutura/livres/index.html>>) que apresenta um balanço bastante extenso sobre as pesquisas referentes à história dos livros didáticos das diferentes disciplinas, sendo que muitos desses estudos abordam o papel dos livros didáticos na formação da identidade nacional.

condução de uma política capaz de conduzir aos estágios mais avançadas da civilização e do progresso capitalista pela mestiçagem do povo, avesso ao progresso industrial e resistente ao trabalho produtivo.

O ensino de História, que caracterizou o Brasil desde o século XIX defende a ideia de memória nacional e oficial, a partir da construção do Estado-nação e de uma identidade, mestiça, comum a todo brasileiro. Essa concepção de uma memória e identidade nacional forjada pelo Estado durante muito tempo marginalizou grande parte da população, encobrindo a discriminação racial, na sociedade brasileira e conseqüentemente, nos conteúdos históricos escolares. Nesse sentido, a lei 10.639 reforça a crítica a um ensino de história centrado em narrativas etnocêntricas, em que a história e a cultura afro-brasileiras eram silenciadas ou, quando presentes, era de forma estereotipadas.

A Lei 10.639 e o currículo

O ensino de história no Brasil apresenta-se como um terreno de disputas entre diferentes memórias coletivas no qual os sujeitos são interpelados a se posicionarem e a se identificarem com determinadas demandas de seu presente. Essas disputas quase sempre têm início com introdução de um novo e determinado conteúdo no currículo.

Para muitos o currículo pode ser considerado um elemento de seleção cultural. Raymond Williams (1979) desenvolveu o conceito de “*seleção cultural*” ao longo de suas pesquisas em história da cultura. O autor conclui que a cultura da “*tradição seletiva*” é um elemento de ligação entre cultura vivida e a cultura de um período. Primeiro, ele defende que toda educação realiza uma combinação entre coisas que se enfatizam e outras que se omitem. A cultura seria, nesse sentido, o objeto de e para a seleção. Ao mesmo tempo, ele defende que corresponde a escolhas culturais fundamentais e, como tal, passa a ser o instrumento gerador dessas mesmas escolhas.

O currículo como uma “*tradição inventada*” faz parte de um processo ativo de seleção que nos remete à noção de tradição seletiva, de Williams. A partir do conceito de “tradição seletiva” é que se interpreta a seleção da cultura e isso não depende só da motivação intrínseca dos envolvidos. Estão presentes nesse processo relações de forças vivas no presente e/ou movimentos de opinião que acabam por prevalecer e que determinam esse “processo contínuo de seleção e resseleção dos ancestrais” (WILLIAMS, 1979, p. 52).

O currículo também é visto como uma “*tradição inventada*”. Para Eric Hobsbawn (1985), todas as tradições são inventadas. Além disso, para ser tradicional, uma determinada prática não precisa ter existido por séculos. A persistência ao longo do tempo não é o que define precisamente a tradição. O ritual e a repetição sim. As tradições são sempre propriedades de grupos ou comunidades que compartilham crenças e sentimentos coletivos estruturados no presente pelo próprio passado dessas mesmas comunidades. O autor mostra que muitas formas de comportamento que tendemos a acreditar que são provenientes de tempos imemoriais foram, de fato, estabelecidas recentemente (HOBSEBAWN, 1985, p. 01). Referindo-se a Hobsbawn, Goodson diz que “a elaboração do currículo pode ser considerada um processo pelo qual se inventa tradição” (GOODSON, 1995, p. 78).

Para Hobsbawn,

Tradição inventada significa um conjunto de práticas e ritos: práticas normalmente regidas por normas expressas ou tacitamente aceitas; ritos ou natureza simbólica — que procuram fazer circular certos valores e normas de comportamento mediante repetição, que automaticamente implica em continuidade com o passado. De fato, com um passado histórico apropriado (1985, p. 01).

O currículo como “tradição inventada” não é algo que se considere como pronto de uma vez por todas. Como tradição ele define um tipo de verdade, ele fornece uma estrutura para a ação que pode até permanecer por muito tempo sem ser questionada. Determinada seleção de conhecimentos pode até vir beneficiando, ao longo do tempo, determinados grupos dominantes. Isso ocorre por ser o currículo acadêmico abstrato, livresco, fragmentado, hierarquizado e centrado mais no desempenho escrito do que no oral.

Segundo Ivor Goodson (2007), uma disciplina aparece no currículo, inicialmente, como resposta rápida a uma demanda social, e para que conquiste importância, vai traçando um caminho, uma tradição mais acadêmica, teórica, mais afastada do cotidiano e da realidade.

As disciplinas escolares não são definidas de forma acadêmica desinteressada, mas sim em uma relação estreita com o poder e os interesses de grupos sociais. Quanto mais poderoso é o grupo social, mais provável que ele vá exercer poder sobre o conhecimento escolar (2007, p. 244).

O currículo escolar é fruto de lutas contínuas, de acordos, negociações, alianças e conflitos. Neste sentido, a cultura ou conhecimento são incorporados ideologicamente como algo de muito valor e que resultou de disputas ao longo do tempo.

O conteúdo da educação que se modifica ao longo do tempo, é fruto de escolhas sociais. Qualquer conhecimento hoje sofreu inegavelmente esse processo de seleção, passado pelo crivo de gerações. Trata-se de uma seleção mascarada por interesses de determinados grupos sociais permeados por relações de poder em determinados

contextos. Está, assim, implícito o caráter humano dessa cultura. Concordamos com a ideia de que esse processo de seleção não é filtrado apenas por conhecimentos eruditos ou científicos. Esse processo é fruto de origens de reconstruções diversas (DE MELLO, 2002, p. 32).

Resultante de um processo de lutas, a Lei 10.639 surge como uma resposta a uma demanda social e, juntamente com a 11.645, tornam-se os dois únicos casos de determinações legais atuais de um currículo quanto à questão do que ensinar, já que a LDB é pouco precisa quanto aos conteúdos curriculares. Complementando o que foi determinado pela lei, o Parecer 003/04³² informa que as diretrizes “procuram oferecer uma resposta, entre outras, na área de educação, à demanda da população afrodescendente, no sentido de políticas de ações afirmativas, isto é, de políticas de reparação de direitos de memórias, e de reconhecimento e valorização de sua história, cultura, identidade” (Parecer CNE, 2004, p. 2).

O documento assinala que,

Política curricular, fundada em dimensões históricas, sociais, antropológicas oriundas da realidade brasileira, e busca combater o racismo e as discriminações que atingem particularmente os negros. Nessa perspectiva, propõe a divulgação e a produção de conhecimentos, a formação de atitudes, posturas e valores que eduquem cidadãos orgulhosos de seu pertencimento étnico-racial (BRASIL, 2004, p. 02).

A demanda por reparações visa a que o Estado e a sociedade tomem medidas para ressarcir os descendentes de africanos negros, dos danos psicológicos, materiais, sociais, políticos e educacionais sofridos sob o regime escravista, bem como em virtude das políticas explícitas ou tácitas de branqueamento da população, de manutenção de privilégios exclusivos para grupos com poder de governar e de influir na formulação de políticas, no pós-abolição. Visa também a que tais medidas se concretizem em iniciativas de combate ao racismo e a toda sorte de discriminações (BRASIL, 2004, p.06).

A proposta do Estado brasileiro é incentivar políticas, que por meio da educação, apontem para o papel dos estabelecimentos de ensino em reconhecer e valorizar a história e cultura afro-brasileira e africana no cotidiano pedagógico e educacional. Ao justificar a obrigatoriedade do ensino da história da África, o documento governamental apresenta, em várias passagens, a estreita relação entre história escolar e constituição de identidade.

A instituição da lei 10.639 enfatiza que as questões raciais são questões de conhecimento, poder e identidade, e reconhece que a desigualdade de tratamento dispensado a negros e brancos são questões históricas e políticas. Todavia, reconhecemos que, na sociedade brasileira, a simples existência de uma lei não garante a sua aplicação e, portanto, não garante mudanças. Para mudar, é preciso a adoção de uma postura política sobre o ensino da história e

³² O Parecer CNE/CP nº 003/2004 institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

cultura negras, consubstanciada por um currículo que é pensado para incorporar as questões étnico-raciais também de forma política.

O currículo não é um elemento neutro de transmissão desinteressada do conhecimento social. Ele está implicado em relações de poder e transmite visões sociais particulares e interessadas, produzindo identidades individuais e sociais particulares. O currículo não é um elemento transcendente e atemporal, ele tem uma história, vinculada a formas específicas e contingentes de organização da sociedade e da educação (DE MELLO, 2002, p. 78).

Sendo assim, a construção de um currículo que apresente as histórias e culturas de todas as matrizes formadoras de nossa sociedade — considerando-as todas importantes e complementares, sem o tradicional viés eurocêntrico historicamente adotado — é algo fundamental para a formação de cidadãos com identidades individuais e sociais diversas e que aprendam a respeitar as diferenças, podendo lidar de maneira positiva com a pluralidade cultural, para que seja possível a construção de uma autêntica democracia racial.

A Lei 10.639 faz o currículo ser pensando na perspectiva da diversidade e, portanto, da construção de processos identitários que, por sua vez, ocorrem na convivência e negociação com o outro, com aquele que é diferente de nós. Incluir as questões étnico-raciais no currículo é reconhecer a diferença, mais que isso, reconhecer que somos nós quem fabricamos identidades e diferenças no contexto de relações culturais e sociais (SILVA, 2011, p. 8).

A lei é pautada na reivindicação para a inclusão das formas culturais que refletem a experiência de grupos que sofreram um processo de colonização opressor e tiveram suas identidades culturais e sociais marginalizadas pela identidade europeia/ocidental dominante. Ela institucionaliza o enfrentamento das relações étnico-raciais pelo currículo, requerendo um diferenciado que reconheça as questões raciais, que use a sua competência em fazer conexões entre as relações de saber, poder e identidade, e passe não só a questionar o porquê da escolha desse conhecimento e não outro, mas que o problematize no âmbito das relações sociais e raciais.

Compreendemos que o estudo da cultura e da história afro-brasileiras está orientado pelo interesse e por sua relevância histórica, pela investigação da cultura, valorização e posituação cultural, pelo direito à história e pelo dever de memória, como ocorre com outros conteúdos no currículo.

A introdução da Lei 10.639, no currículo, gerou grandes impactos em todo o campo educacional, pois a legislação requereu mudanças desde o ensino superior nos cursos de

licenciaturas à educação básica, e, por conseguinte, exigindo a alteração na produção de livros didáticos, um objeto privilegiado dentro das políticas públicas educacionais.

Em relação ao currículo, o livro didático associa-se às determinações do estado acerca dos saberes legítimos ensinados na escola, atuando neste caso como um dispositivo de gestão político-cultural institucionalizado. As narrativas contidas no livro didático, que indicam explícita ou implicitamente certas ideias sobre o conhecimento, sobre a organização da sociedade e sobre a legitimidade de certas práticas culturais só evidenciam sua estreita relação com o currículo, como categoria de conhecimento pedagógico. São várias as relações que podem ser estabelecidas entre este recurso e o currículo, este objeto presente diariamente nas salas de aula, com o seu corpus de informações e abordagens metodológicas que, em muitos casos, determina as relações pedagógicas e as estratégias de ensino e de aprendizagem entre professores e estudantes.

Nesse sentido, a exigência do cumprimento da Lei 10.639 a cada edital do Programa Nacional do Livro Didático se mostra um lugar interessante para o exame do papel do Estado na implementação de políticas públicas e sócias. Pois a partir dessa exigência, os livros têm sido gradualmente reformulados buscando atender à legislação, o que é expresso no Guia do livro didático do PNLD, conforme se alteram os editais de convocação.

2 As políticas públicas para o livro didático e a criação do PNLD

Este capítulo tem por finalidade apresentar as transformações ocorridas no PNLD durante as décadas finais do século XX e iniciais do XXI, a fim de compreender os impactos produzidos pela implementação da avaliação pedagógica das obras didáticas produzidas e adotadas pelo Governo Federal através do Programa Nacional do Livro Didático.

A avaliação pedagógica do PNLD propiciou melhorias à política do livro didático, pois o programa, a partir da avaliação pedagógica, passa a ser um indicador de qualidade, além de ser indutor de mudanças de acordo com as políticas educacionais vigentes, tais como as transformações curriculares impostas pelo PCN, LDB e Lei 10.639/03. No entanto, é importante ressaltar que, embora a elaboração de um programa de avaliação que estabeleça os processos de compra do livro didático seja considerado algo relativamente novo, existe uma longa trajetória de políticas públicas e ações do governo brasileiro em relação ao livro didático.

De acordo com Tania de Luca (2009), a preocupação com a questão do livro didático no Brasil remonta à década de 1930, período em que o Estado passou a ser o incentivador, organizador e controlador dos manuais didáticos. Em 1929, o Estado brasileiro criou o Instituto Nacional do Livro (INL), com o intuito de incentivar a produção de livros didáticos. Através do Decreto-Lei nº 1.006, de 30/12/38, criou-se a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD). A esta cabia examinar e autorizar o uso dos livros didáticos, estimulando sua produção por meio de concursos públicos. Também competia a ela orientar as condições de importação³³, pelo poder público, de obras selecionadas, e ainda, promover exposições nacionais dos livros didáticos autorizados. Esta então passou a ser a primeira política de legislação, controle e produção de livros didáticos³⁴.

Durante toda a segunda metade do século XX ocorreram mudanças na política educacional que refletiram no campo do livro didático, podendo ser observadas na fundação de sucessivas instituições e programas que foram sendo criados ao longo dos anos. Em 1966 foi criada a Comissão do Livro Técnico e Didático (COLTED), em 1972 foi elaborado o

³³ Alguns livros estrangeiros considerados essenciais para a área das ciências físicas e naturais, de países qualificados como mais “adiantados”, eram indicados para tradução (FILGUEIRAS, 2007, p. 100).

³⁴ A lei pretendia ser bastante rigorosa, pois a partir de 01/01/1940, todos os livros didáticos deveriam ter autorização prévia do Ministério da Educação, com exceção dos livros de nível superior (REZNIK, 1992, p. 109).

Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF) e em 1976 foi instituída a Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME), que em 1983 é substituída pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE). Porém, todos esses programas foram restringidos pela censura e ausência de liberdade democrática do período militar.

Após o golpe militar a educação passou a ser um transmissor da concepção autoritária do regime militar, a disciplina história, em especial, foi utilizada para atender a demanda de um Estado que se utilizou de um longo aparato ideológico³⁵. Nesse sentido, as obras didáticas³⁶ também serviam para difundir as ideologias desse Estado, juntamente com as disciplinas de educação moral e cívica e organização social e política do Brasil e estudos sociais, em substituição da história e da geografia, no ensino fundamental. Estas disciplinas em conjunto com os livros formavam um ensino que era voltado para a formação moral do indivíduo³⁷.

Segundo Alain Choppin (2004, p. 169), o livro didático possui um caráter político e em todos os países do mundo ele se constitui como um objeto de disputa tanto real quanto simbólica. De acordo com o autor o desenvolvimento dos chamados estados modernos foi acompanhado de uma institucionalização dos procedimentos educativos, e esse processo também compreendeu uma relativa e rápida transferência das responsabilidades educacionais que antes estavam ao encargo da família e, guardadas as proporções, das autoridades religiosas e do poder público. Sendo assim, podemos encontrar as manifestações mais claras da intervenção do poder público sobre os conteúdos da educação nos programas oficiais e, conseqüentemente, nos livros didáticos, porque estes representam a materialização desses programas.

³⁵ De acordo com Thais Fonseca (2003), após 1964 o ensino de história aprofundou essa concepção, combinada com medidas de restrição à formação e à atuação dos professores e com uma redefinição dos objetivos da educação, sob a ótica da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, no sentido de exercer o controle ideológico e eliminar qualquer possibilidade de resistência ao regime autoritário. Vista dessa forma, a história tradicional adequava-se aos interesses do Estado autoritário, medida em que apresentava o quadro de uma sociedade hierarquizada, cuja vida seria conduzida de cima para baixo e em que a ordem seria uma máxima a ser seguida pelos seus membros. Sem espaço para a interpretação e a análise crítica, não haveria como instrumentalizar o indivíduo para o questionamento da ordem. A reorganização do ensino de História teve, pois, conotações políticas, passando a ser de competência de órgãos públicos, tecnicamente aparelhados para os fins que se adequassem àquela Doutrina (2003, p. 56).

³⁶ Segundo Bezerra e Luca (2006), durante o Regime Militar o Estado brasileiro tinha controle sobre os conteúdos das obras didáticas. Juliana Filgueiras (2015) em seu trabalho destaca o caráter ideológico da avaliação de livros didáticos realizada no ano de 1968.

³⁷ Para Vedana (1997), a introdução das disciplinas sobre civismo significava impor a ideologia da ditadura, reforçada pela extinção da filosofia e diminuição da carga horária de história e geografia, que exerce a mesma função de diminuir o senso crítico e consciência política da situação (VEDANA, 1997, p. 54).

A partir da década de 1980, na conjuntura da reconstrução democrática, algumas tímidas ações no âmbito da FAE, tangenciaram a discussão acerca dos problemas de qualidade presentes nos livros didáticos distribuídos no território nacional, pois embora as políticas públicas para o manual didático fossem existentes desde o início do século XX, até meados dos anos de 1980 não havia procedimentos avaliativos institucionais sistemáticos sobre o livro didático no Brasil. E é nesse contexto que em 1985 é criado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), e posteriormente, no ano de 1996, iniciou-se às avaliações pedagógicas periódicas para a qualificação do livro didático, com base em critérios cada vez mais rigorosos.

Do período de fundação aos nossos dias, o PNLD se transformou em um dos maiores programas estatais de distribuição gratuita de material didático-pedagógico do mundo, tornando-se referência em vários países quando o assunto é livro didático. Segundo dados do FNDE, somente em 2014 o programa atingiu 116.824 escolas e mais de 31 milhões de alunos³⁸.

Este capítulo se constrói na tentativa de nos aproximar do objetivo da dissertação, no sentido de perceber, com maior clareza, a construção do PNLD enquanto um programa indutor de políticas oficiais nos materiais didáticos — desde sua criação até as primeiras décadas do século XXI. Neste sentido, em um primeiro momento nos deteremos a ver as mudanças nas políticas públicas para os livros didáticos nos anos de 1980, 1990 e 2000, relacionando essas mudanças com o contexto político deste período, marcado por intensas transformações advindas da redemocratização do país e dos novos desafios colocados ao campo educacional brasileiro. Em segundo momento trataremos do início do processo de avaliação pelo PNLD, e à busca do programa em aperfeiçoar as suas avaliações.

2.1 A criação do PNLD

A partir das inúmeras formas de controle e intervenção estatal que incidiram sobre o livro didático brasileiro desde a criação do INL em 1929, a criação do PNLD viria a dar novo e significativo rumo às políticas públicas de provisão para o livro didático. Com o fim do

³⁸ De acordo com o FNDE, estes são os dados para o PNLD 2014: Ensino Fundamental: investimento – R\$ 879.828.144,04; alunos atendidos – 23.452.834; escolas beneficiadas (Anos Iniciais – 46.962; Anos Finais – 50.619); livros distribuídos – 103.229.007. Ensino Médio: investimento – R\$ 333.116.928,96; alunos atendidos – 7.649.794; escolas beneficiadas – 19.243; livros distribuídos – 34.629.051. Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – Estatísticas do Programa Nacional do Livro Didático. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Consultado em: 03 de dezembro de 2015.

sistema de coedição³⁹ dos livros didáticos, o MEC passa a ser o único comprador dos livros produzidos pelas editoras participantes do Programa do Livro Didático. Nesse contexto, em 19 de agosto de 1985, através do Decreto-Lei nº 91.542, o Programa Nacional do Livro Didático é instituído em substituição ao PLIDEF.

O fim da ditadura militar instaurou no país uma ordem de redemocratização, o que fez com que as políticas educacionais ganhassem um caráter mais social. Isto pode ser claramente percebido nos dois documentos que nortearam as ações do PNLD — Educação para Todos: caminho para a mudança, de 31/05/1985, e o Plano Decenal de Educação para Todos de 1993.

O primeiro documento prega a construção da democracia e a promoção do desenvolvimento com justiça, sendo sua prioridade “resgatar a enorme dívida social existente” (TRIGO, 2000, p. 64). O segundo destaca que a questão educacional deveria ser tratada paralelamente à questão social, observando-se fatores como as desigualdades regionais e os baixos níveis de renda da população. Evidencia-se nos dois documentos a preocupação para com as camadas mais populares da sociedade.

Um dos grandes desafios a ser encarado pela Nova República era a democratização da educação, pois era preciso superar o quadro social e econômico ao qual grande parcela da população escolar estava submetida. A solução apresentada para democratizar e universalizar o ensino se deu por meio de políticas públicas e sociais que propunham diversas metas para a educação.

Para atingir as metas propostas para a educação, foram priorizados três desafios a serem alcançados primeiramente: a universalização do ensino do então 1º grau, o combate ao analfabetismo e a busca de uma educação de qualidade. Para isso, foi considerada necessária a execução de um programa imediato, que deveria absorver recursos para serem aplicados na valorização do magistério, na ampliação de acesso e retorno à escola de 1º grau e na assistência ao aluno carente. Importante observar que livro didático e merenda escolar eram projetos dispostos conjuntamente, inseridos no item do assistencialismo.

Segundo Célia Cassiano (2007, p. 40), naquele momento o PNLD estava diretamente vinculado ao Programa Educação para Todos (PET), fruto de um documento maior denominado Compromisso com a Nação. Este foi o documento constitutivo da Aliança Democrática, coalizção que uniu a Frente Liberal — dissidência do Partido Democrático Social (PDS) — ao Partido do Movimento Democrático (PMDB), formalizando-se em

³⁹ Através da portaria nº 35, de 11/03/70, o MEC implementou o sistema de coedição de livros com as editoras nacionais, com o objetivo de ser o censor oficial dos livros didáticos usados nas escolas brasileiras. Com o sistema o Estado assumiu também o papel de financiador desses livros.

Brasília em 07/08/1984, ainda no governo ditatorial do presidente João Batista de Figueiredo. Esse documento pregava a reforma das instituições como forma de alcançar a plenitude democrática, a modificação profunda da economia, a reprogramação global da dívida externa e a revisão da política salarial. Além disso, previa um novo pacto social mediante o debate da nova Constituição.

Consta, na introdução da proposta Educação para Todos,⁴⁰ que “o compromisso maior da Nova República, em resposta aos anseios nacionais, é a construção da democracia e a promoção do desenvolvimento com justiça. Essa tarefa exige, prioritariamente, resgatar a enorme dívida social existente” (Documenta, 1985, p.187)⁴¹.

O PNLD surge então como uma estratégia de apoio à política educacional implementada pelo Estado brasileiro com a perspectiva de suprir uma demanda que adquire caráter obrigatório com a Constituição de 1988: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de (...) VII – atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (art. 208).

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 tem, igualmente, direito ao acesso à educação, pelo menos em termos legais (HOFLING, 2000, p. 159).

O fornecimento gratuito de livros didáticos vem sendo entendido, desde a década de 1980, como uma das funções do Estado no que diz respeito à distribuição de materiais didático-pedagógicos aos alunos da escola pública brasileira. Mesmo sendo possível fazer uma interpretação mais flexível em relação à obrigatoriedade da compra desses materiais, o próprio Estado considera seu empenho na compra e na distribuição gratuita de livros às escolas como tarefa essencial no atendimento à população escolar.

⁴⁰ O Estado pretendia matricular 25 milhões de crianças entre 7 e 14 anos de idade até 1989. Para legitimar essa meta o Ministério da Educação criou o programa: “Educação para Todos: Caminho de Mudança” que tinha como objetivo possibilitar a universalização do ensino, assegurando satisfatórios padrões de qualidade. Inspirada em diretriz contida no documento *Compromisso com a Nação*, a proposta Educação para Todos contemplava, em sua fase inicial, uma série de medidas relacionadas com a implantação de programas de aperfeiçoamento e valorização do corpo docente, distribuição de livro didático e material escolar, fornecimento de merenda e, ainda, expansão e recuperação das unidades escolares.

⁴¹ Proposta Educação para Todos: caminho para a mudança, de 31 de maio de 1985, discurso do ministro Marco Maciel, (Documenta, 1985, n° 295, p. 187), disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/200466>>.

Se a base para a instauração do PNLD encontra-se no Educação para Todos, é por meio do Plano Decenal de Educação para Todos⁴² que se pode entender as mudanças pelas quais o programa passou depois de 1993, pois, foi a partir deste ano que assistimos a uma nova reconfiguração do programa. O governo Fernando Henrique Cardoso foi o principal responsável por iniciar tais mudanças. Isso porque, a partir do Plano Decenal, o livro didático começou a ser considerado um elemento primordial da educação escolar.

O governo, na época da implementação do PNLD, apontava para a inadequada oferta de vagas nas escolas, bem como a repetência e a evasão como grandes problemas da educação e que estes atingiam principalmente as camadas mais populares. Segundo consta no PET, a repetência e a evasão estariam diretamente associadas à realidade do aluno, somadas à ausência de bibliotecas e de material didático.

O PET estabelecia como meta o atendimento de todos os alunos de primeira a oitava série do 1º grau das escolas públicas, com prioridade para os componentes básicos: comunicação e expressão e matemática.

Ainda durante o processo de implementação, no ano de 1986, era possível observar que o PNLD adquiria um posto de prioridade nacional, sendo o livro didático colocado na perspectiva de uma política social assistencialista. Ele atendeu com prioridade à região Nordeste e o programa contava com financiamento do Banco Mundial⁴³, agência financiadora de grande influência nas políticas educacionais do Brasil, principalmente nas décadas de 1980 e 1990.

Com a implementação do PNLD, algumas questões referentes à compra e distribuição dos livros mudaram significativamente, como o fim da compra de livros descartáveis⁴⁴ e a universalização da entrega dos manuais aos alunos da escola pública. Isto é, foi prevista a distribuição gratuita a todos os alunos da rede pública de ensino do 1º grau.

Situando o PNLD na conjuntura educacional da década de 1990, podemos observar que o programa estava no bolo das reformas educacionais que envolveram diversos projetos

⁴² Documento elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação (MEC) destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial. Esse documento é um conjunto de diretrizes políticas voltadas para a recuperação da escola fundamental no país. Segundo o Plano, o governo brasileiro assume o compromisso de garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem a todas as crianças, jovens e adultos até o ano de 2003.

⁴³ O Banco Mundial transformou-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido a UNESCO, a agência das Nações Unidas especializada em educação (TORRES, 2007, p. 126).

⁴⁴ Livros descartáveis, ou consumíveis, são aqueles que contêm exercícios para serem feitos pelos alunos no próprio livro, o que inviabiliza a sua reutilização. Já nos livros não consumíveis há somente os comandos dos exercícios, e estes devem ser feitos pelos alunos em seus cadernos, permitindo a reutilização desses livros posteriormente. Apenas os livros dos anos iniciais do ensino fundamental permanecem com esta característica.

para todos os níveis do ensino. De acordo com Ana Maria Monteiro (2009, p. 177), as reformas educacionais desse período tiveram no currículo e na avaliação seu principal instrumento e ação.

Durante os anos de 1990, o livro didático tornava-se elemento aglutinador do currículo nacional, uma vez que a partir da universalização do atendimento aos alunos do ensino fundamental, através do PNLD, 100% dos livros das disciplinas do núcleo comum, que entram nas escolas públicas brasileiras para o alunado deste nível de ensino, foram avaliados pedagógica e metodologicamente pela equipe governamental, que tem, entre outros critérios, os PCN e LDB como norteadores.

De acordo com Cassiano (2007, p. 102), uma política curricular que opta, explicitamente, pela efetiva centralização do dispositivo didático na educação básica do país — por mais que este insira inovações pedagógicas e novas metodologias de ensino aprendizagem divulgadas e valorizadas — há nessa opção política a busca do tradicional livro didático para assegurar o controle do currículo efetivamente desenvolvido nas escolas, que, no caso brasileiro, está ao lado das avaliações de grande porte.

O Programa Nacional do Livro Didático na década de 1990 e nos anos 2000

Nos anos 1990 houve um processo de descentralização da seleção dos livros didáticos a serem encaminhadas às escolas. De acordo com Gatti Júnior (2004, p. 57), o sistema de avaliação dos livros didáticos implementado neste período propiciou diversas melhorias nas coleções didáticas de todas as áreas disciplinares, incluindo o apuro da qualidade gráfica e de impressão, da linguagem e conteúdo utilizados pelos autores.

Em 1992, o programa sofreu uma limitação orçamentária, o que comprometeu a distribuição dos livros didáticos, restringindo-se o atendimento até a 4ª série do ensino fundamental. De acordo com o MEC, para evitar outras ocorrências como esta, em 1993, a Resolução CD FNDE nº 6 vinculou, em julho de 1993, recursos para a aquisição dos livros didáticos destinados aos alunos das redes públicas de ensino, estabelecendo-se, assim, um fluxo regular de verbas para a aquisição e distribuição do livro didático. Em 1995, de maneira gradativa, começou a acontecer à universalização da distribuição do livro didático, com progressiva inclusão de disciplinas. Neste mesmo ano foram contempladas as disciplinas de matemática e língua portuguesa, no ano de 1996 foi acrescentada a disciplina de ciências e, em 1997 as disciplinas de história e geografia.

Foi também no ano de 1996 que se introduziu no PNLD o processo de avaliação pedagógica dos livros inscritos, sendo publicado o primeiro guia de livros didáticos de 1ª a 4ª série. Os livros foram avaliados pelo MEC conforme critérios previamente discutidos. Esse procedimento foi aperfeiçoado, sendo aplicado até hoje. Atualmente uma cópia impressa do guia do livro didático é distribuída às escolas e uma edição on-line está disponível para consulta no site do MEC. A partir do processo de avaliação, os livros que apresentam erros conceituais, indução a erros, desatualização, preconceito ou discriminação de qualquer tipo são excluídos do processo, não constando do guia. É interessante observar que é a partir desta avaliação que as editoras passam a ser demandadas a produzir livros com a presença ou ausência de determinados conteúdos ou abordagens.

Em fevereiro de 1997, com a extinção da FAE, acontece o início da consolidação do Programa. A partir deste momento todo o processo operacional do mesmo, na sua forma centralizada, é de competência do FNDE, e a avaliação pedagógica e a elaboração do Guia dos Livros didáticos são de competência da Secretaria da Educação Básica do MEC (SEB/MEC). O programa é ampliado e o Ministério da Educação passa a adquirir, de forma continuada, livros didáticos de alfabetização, língua portuguesa, matemática, ciências, história e geografia para todos os alunos de 1ª a 8ª série do ensino fundamental público. A distribuição de cerca de 85 milhões de livros didáticos em 1997 coloca o PNLD entre os maiores programas do mundo.

Se nos anos de 1990 há uma ampliação do PNLD, no governo de Fernando Henrique Cardoso se deu pela universalização da aquisição e distribuição dos livros para os alunos da segunda fase do ensino fundamental, (atuais 6º a 9º ano), e na extensão do atendimento para todas as disciplinas (língua portuguesa, matemática, história, geografia e ciências). É a partir de 2003, no governo Lula, que são criados dois novos programas: PNLEM, em 2003 e o PNLA, em 2007.

Nos anos 2000 e 2001 são inseridos respectivamente no PNLD dicionários de língua portuguesa para uso dos alunos de 1ª a 4ª série e o atendimento aos alunos com deficiência visual. Acontece também, no ano 2000, uma inovação no PNLD: os livros passam a ser entregues no ano letivo anterior ao de uso. Para isso se estabeleceu uma parceria com a Empresa Brasileira de Correio e Telégrafos (ECT) para distribuição dos livros, e o que consta é que a partir deste período os livros têm sido entregues com pontualidade, chegando às escolas antes do início das aulas.

No PNLD 2007, para utilização em 2008, o FNDE adquiriu 110,2 milhões de livros, contemplando a reposição e complementação dos livros distribuídos para os anos iniciais

(sendo os destinados à 1ª série consumíveis) e distribuição integral para anos finais. Foram atendidos 31,1 milhões de alunos de 139,8 mil escolas públicas no ano letivo de 2008. Foram adquiridos, ainda, 18,2 milhões de livros para 7,1 milhões de alunos de 15,2 mil escolas públicas de ensino médio.

São adquiridos, ainda, livros de história e de química para o Ensino Médio, dicionários trilingües de português, inglês e libras para alunos surdos das escolas de Ensino Fundamental e Médio e cartilhas e livro de língua portuguesa para alunos surdos de 1ª a 4ª série. Outra inovação surgiu com a resolução CD FNDE 18, de 24/04/2007, que veio para regulamentar o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA).

O PNLD 2008 adquiriu e distribuiu livros didáticos para utilização no ano de 2009. Foram livros para complementação e reposição de obras destinadas ao ensino fundamental, com distribuição plena para a 1ª série e anos finais do Ensino Fundamental. O ensino médio foi contemplado de forma integral para as disciplinas de matemática, português e biologia, sendo incluídos neste PNLD os livros de física e geografia (também com distribuição integral). Livros de história e química, já distribuídos no exercício anterior, tiveram apenas complementação e reposição.

De acordo com Marcelo Silva (2008, p. 14), com a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, o PNLD para essa etapa da educação básica foi aprimorado com a inclusão de obras voltadas, mais especificamente, para o letramento linguístico e o letramento matemático e foi viabilizada a distribuição de livros didáticos de todos os componentes curriculares, alfabetização, língua portuguesa, matemática, história, geografia e ciências de 1ª, 5ª a 8ª série, além da reposição e complementação aos alunos de 2ª a 4ª série.

Percebe-se então que, se inicialmente o problema era o da universalização do atendimento à rede pública de ensino, a partir de 1996 o problema da qualidade do que era oferecido nessa universalização se coloca. Essa preocupação levaria, gradualmente, ao estabelecimento de novas exigências aos livros participantes do processo de avaliação.

Se nos anos de 1980 o PNLD tinha como prioridade uma política assistencialista, a partir dos anos de 1990 e 2000, quando o programa ganha a sua característica avaliativa, ele passou a ter um caráter de política indutora visto que toda produção de livros didáticos buscava adequar-se aos critérios de avaliação do PNLD.

Recomendações para uma política pública de livros didáticos

Após a produção dos PNLD 1997, 1998 e 1999, afirmou-se a necessidade de aprofundar as questões relacionadas ao programa. Sendo assim, a Secretaria de Ensino Fundamental (SEF) do MEC organizou, no ano 2000, entre os coordenadores de áreas deste programa, um encontro nacional que teve como objetivo analisar as experiências de avaliação e o desenvolvimento do PNLD entre 1997 e 2000.

O MEC já havia realizado várias avaliações e a SEF, assim como os Coordenadores de Área, já detinham experiências concretas fortes. Entretanto, os critérios e as fichas ainda permaneciam quase inalterados. Todos achavam que era preciso fazer um balanço [...]. Começamos um debate interno da equipe, sobre os problemas e as conquistas já alcançadas. Redigiu-se um documento que o MEC enviou para as universidades, para especialistas em educação e para pessoas envolvidas com as políticas públicas para o ensino (BEZERRA, 2013, p. 185)⁴⁵.

No ano de 1999, o MEC constituiu um grupo de trabalho⁴⁶ responsável por avaliar o programa e sugerir reformulações, além de elaborar uma primeira versão do documento a ser discutida no encontro nacional. O grupo de trabalho definiu como pontos principais do encontro as seguintes questões: critérios de avaliação; contexto educacional brasileiro; concepção de livro didático; descompasso constatado entre as expectativas do PNLD e as dos professores da rede de ensino etc. Como resultado das discussões internas, elaborou-se um documento que foi enviado às secretarias dos estados, municípios e a professores, envolvidos com a formação de professores, de diversas instituições de ensino superior, com o objetivo de tornar público o balanço das avaliações do PNLD.

Então, em maio de 2000, foi realizado em São Paulo, um encontro nacional que reuniu representantes das secretarias de educação, especialistas do campo do ensino, autores de livros didáticos e editores. Do encontro resultou a publicação do documento intitulado “Recomendação para uma Política Pública de livros Didáticos”, publicado em 2001 pelo MEC. As recomendações apresentavam uma proposta para melhorar o processo de avaliação

⁴⁵ Entrevista do professor Holein Bezerra, ex-coordenador da área de história do PNLD entre os anos de 1997 a 2004. A entrevista foi concedida às professoras Ângela de Castro Gomes e Tania Regina de Luca, 2013, e publicada na revista *História Hoje*, v. 2, nº 4, 2013, p. 177-210.

⁴⁶ “Esse grupo de trabalho, coordenado pela SEF, foi composto por técnicos do FNDE e da SEF, assim como pelos coordenadores da avaliação de livros didáticos (das áreas de alfabetização, língua portuguesa, matemática, história, geografia e ciências), todos eles docentes de diferentes instituições universitárias brasileiras. Também participaram desse grupo duas instituições que vinham integrando a avaliação desde seus momentos iniciais: o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) — organização não governamental voltada para a pesquisa e a ação educacionais — e o Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE), órgão da Faculdade de Educação da UFMG voltado para a pesquisa, a documentação e a ação educacionais no campo da alfabetização e do letramento”. *Recomendação para uma Política Pública de livros Didáticos* (Brasília, DF: MEC, 2001, p. 9).

dos livros didáticos e uma maior sintonia destes com os novos rumos e paradigmas educacionais.

O documento tornou-se uma importante referência para os PNLD, lançados após 2001. Segundo Tania de Luca e Holien Bezerra (2006, p. 33), “grande parte das recomendações contidas no documento foi efetivamente transformadas em ações concretas”.

O documento está estruturado em sete partes (Apresentação; O processo de elaboração deste documento; Histórico; Impactos positivos do PNLD; O PNLD: problemas e perspectivas; Por uma política articulada do livro na escola; Anexos). As recomendações foram consideradas pelo MEC um dos grandes avanços no que diz respeito à definição de uma diretriz política para os livros didáticos no país.

Ao analisarmos o documento percebemos que diversas mudanças foram introduzidas no PNLD. Um grande exemplo dessas mudanças diz respeito aos livros que foram excluídos em alguma avaliação, pois, para ser avaliado novamente pelo programa, eles têm que apresentar revisão comprovada dos problemas que foram apontados na avaliação anterior e as coleções avaliadas que tiveram um ou mais livros excluídos em qualquer série não foram aceitas. Essas mudanças tiveram como objetivo conter as reinscrições de livros sem as devidas reformulações, que sobrecarregam o processo de avaliação com trabalho desnecessário.

Outra mudança importante destacada pelo MEC, que ocorreu a partir de 2001, foi a parceria estabelecida com as universidades públicas de diferentes estados, para a realização do processo de avaliação. Segundo o MEC, por meio dessa parceria buscou-se impulsionar o interesse da pesquisa sobre o tema, aperfeiçoamento, socialização e melhoria da eficácia do processo de avaliação de livros didáticos.

[...] descentralizado o processo de avaliação de obras didáticas, por meio da elaboração de convênios com universidades públicas, de modo a impulsionar o interesse da pesquisa universitária sobre o tema, o acolhimento das contribuições promovidas por esse interesse, a transferência da experiência acumulada pelo SEF/MEC e a melhoria da eficácia desse processo de análise de livros (Brasil, 2001, p. 43-44).

As mudanças operadas na formulação e execução das políticas relacionadas aos livros didáticos do PNLD, através das recomendações, provocaram profundos impactos em diversas instâncias ligadas a este material. O setor editorial foi aquele mais atingido, na medida em que a demanda por estes materiais se ampliou significativamente com o aumento do programa estatal de financiamento de livros didáticos às escolas públicas brasileiras. O Estado tornava-

se, assim, o maior consumidor das editoras de livros didáticos, que passaram a se lançar em uma disputa acirrada na garantia de uma fatia de lucros (HÖFLING, 2000, p. 24).

A presença de uma política de avaliação didática, no mercado editorial, causou grandes impactos, pois as vendas passaram a depender da adequação de suas obras aos critérios avaliativos definidos pelas comissões de avaliadores. De acordo com Margarida Oliveira (2013, p. 362), “para implementar essas recomendações, as editoras deveriam investir em novas propostas e novos materiais e encomendar também produção de materiais destinados aos professores”.

O desenrolar da atuação do PNLD, através das sucessivas edições de avaliação que se seguiram, também foi marcada pela atuação de atores diversos, cujo papel foi significativo nas reflexões posteriores que se voltaram para o aperfeiçoamento da política de avaliação de livros didáticos.

As recomendações destacam o papel das múltiplas vozes presentes no PNLD. O documento evidencia que através das sucessivas edições de avaliação que se seguiram, o programa também foi demarcado pela atuação de atores diversos, cujo papel foi significativo nas reflexões posteriores que se voltaram para o aperfeiçoamento da política de avaliação de livros didáticos.

2.2 O Programa Nacional do Livro Didático: avaliar para qualificar

O início do processo avaliativo

Em 1996, o MEC implementou oficialmente a avaliação pedagógica dos livros didáticos comprados por meio do PNLD, sendo a primeira avaliação destinada à compra de livros para o primeiro ciclo do ensino fundamental. O Ministério da Educação formou comissões, divididas por áreas de conhecimento (alfabetização e língua portuguesa; matemática; ciências e estudos sociais, posteriormente, geografia e história), para estabelecer quais seriam efetivamente os critérios de análise e classificação dessa avaliação.

Desde essa época, o resultado desse processo passou a ser condensado e divulgado por meio de exemplares denominados guias de livros didáticos, que são distribuídos nacionalmente para as escolas, com o objetivo de orientar os professores na escolha do livro didático. Desse modo, a avaliação dos livros e a distribuição desses guias de livros didáticos fazem parte da operacionalização do PNLD.

A partir de então, iniciou-se o processo oficial de avaliação dos livros didáticos adquiridos pelo governo para a rede pública de ensino, mas que teve repercussão, também, na rede particular, visto ter sido objeto da mídia e ter configurado acaloradas discussões com formadores de opinião. A implementação da avaliação dos livros didáticos, feita na esfera governamental, gerou muitos conflitos e disputas, sendo esse o início de uma ampla discussão travada, principalmente, entre poder público, editores e autores, mas que também alcançou os pais dos alunos, uma vez que essa situação foi bastante explorada pela mídia em geral.

Para compreendermos a estrutura criada para a realização das avaliações e aquisições das obras didáticas, dois documentos são fundamentais: o edital de convocação e o guia de livros didáticos. O primeiro é o instrumento utilizado pelo Estado para definir as normas de inscrição; condutas de participação; documentação necessária; etapas de avaliação da obra; características físicas e de conteúdo; aquisição; e entrega. E, o segundo, o produto final do processo de avaliação, destinado aos professores responsáveis pela escolha dos livros a serem utilizados pelos alunos da rede pública. A autonomia do professor na escolha do livro não era algo possível nos programas anteriores ao PNLD, entretanto, uma das reclamações mais frequentes entre os docentes é de que o livro escolhido nem sempre é o entregue.

A primeira edição do guia dos anos finais do ensino fundamental, 5ª a 8ª séries (atual 6º a 9º ano), data de 1999. As edições seguintes, geralmente, seguiram um intervalo de três anos. A saber: Guia de Livro Didático PNLD 1999; Guia de Livro Didático PNLD 2002; Guia de Livro Didático PNLD 2005; Guia de Livro Didático PNLD 2008; Guia de Livro Didático PNLD 2011; Guia de Livro Didático PNLD 2014.

O processo de análise dos livros didáticos é realizado por meio de um sistema de inscrição sob o qual as editoras listam e enviam suas coleções para o MEC. Após a aprovação técnica, os livros didáticos são direcionados para a Comissão de avaliadores. Um grupo de especialistas, (geralmente dois pareceristas independentes para cada coleção), avalia os livros sem identificação dos autores ou das editoras (livros sem capa e descaracterizados de autoria, editora etc.) seguindo os critérios avaliativos presentes no edital de convocação para as editoras.

A partir da instituição do processo avaliativo pela comissão avaliadora, a qualidade dos livros inscritos no PNLD passou a ser verificada por meio de uma avaliação técnica que objetivava excluir livros com defeitos físicos e materiais de baixa qualidade, e uma avaliação pedagógica que verificava a (i) correção e adequação conceitual e das informações básicas, (ii) coerência e pertinência metodológicas e (iii) preceitos éticos.

De acordo com Miranda e Luca (2004, p. 128) “a instituição de uma cultura avaliativa, num contexto político democrático, acabou por desencadear poderosos mecanismos de reajustamento e adaptação no mercado editorial”. Nesse sentido, a avaliação possibilitou melhorar a qualidade de algumas obras didáticas tendo em vista que as editoras passaram a atender aos critérios estabelecidos, bem como demarcou um padrão de qualidade para o livro didático e retirou um número considerável de obras com graves problemas de conteúdo e concepções consideradas danosas ao ensino e à aprendizagem (BEZERRA; LUCA, 2006).

Segundo Miranda e Luca (2004),

Ainda que o processo de aperfeiçoamento dos critérios e procedimentos de avaliação seja bastante recente, a relação de continuidade dessa política por quase uma década teve efeitos incontestáveis na forma e no conteúdo do livro didático brasileiro (2004, p. 127).

Com a comissão avaliadora, o Estado retoma e revitaliza sua ação regulatória ao estabelecer a vigilância e normatização sobre a produção do livro didático. Entendemos que as avaliações das obras vieram e, de certa forma, cumpriram o objetivo de melhorar e qualificar os livros didáticos destinados aos professores, ou seja, uma regulação para assegurar o direito à informação e ao conhecimento e que atende prerrogativas públicas e sociais da educação. Entretanto, tais avaliações não são isentas de polêmicas e conflitos.

Por exemplo, em 2009, a Associação Brasileira de Autores de Livros Educacionais (ABRALE) lança uma nota com uma série de considerações sobre os programas governamentais do livro didático. De acordo com a Abrale, suas críticas tinham o objetivo de melhorar e aumentar a qualidade e a transparência no processo avaliativo do PNLD, pois segundo o que a associação apresenta em seu comunicado, os pareceres da Comissão do PNLD geraram exclusão de coleções didáticas contendo “críticas inadequadas, critérios confusos, erros evidentes e descuidos inaceitáveis⁴⁷” (ABRALE, 2009, p. 3).

O processo de regulamentação das avaliações do programa atingiu diretamente editoras e autores de livros didáticos. Segundo Cassiano (2007, p. 78), durante muitos anos a produção de livros didáticos foi mais definida pelas leis de mercado do que pela qualidade

⁴⁷ Apenas para exemplificar o que considera inadequado, o documento da Abrale apresenta a seguinte situação ocorrida: “Uma obra é criticada por ter pouca variedade de textos, mas, na tabela fornecida no Guia pelos próprios avaliadores, verifica-se que muitas outras obras, com menor variedade, não sofreram tal crítica; aliás, a obra em questão só era superada nesse quesito por uma única outra! Nessa mesma obra, o parecerista considera inadequados para leitura das crianças os textos das páginas iniciais (ficha catalográfica, sumário, nome e endereço da editora, etc.), textos obrigatórios segundo a estrutura editorial definida no anexo I do edital. É inacreditável!” (ABRALE, 2009, p. 3).

educacional e informação científica. A autora ressalta que o MEC atuava apenas como grande comprador, elaborando um catálogo com todos os títulos inscritos pelas editoras, para que o professor os escolhesse.

Com as avaliações, algumas editoras sofreram perdas relativas, visto que tiveram os seus livros mal avaliados e substituídos por outros que apresentaram propostas pedagógicas mais adequadas aos critérios de avaliação. Por outro lado, as avaliações do PNLD implantaram uma lógica da competitividade, entre editoras, proporcionando a produção de obras mais qualificadas. Obras estas que deveriam estar de acordo com os critérios de controle de conteúdo, metodologia e livre de preconceitos.

Os critérios de avaliação

Os critérios de avaliação foram inicialmente estabelecidos em 1995. A partir de então estes passaram a ser constantemente aprimorados, sem que perdessem o fio condutor que dera sentido ao conjunto inicial. Devendo então ser assegurados dois princípios básicos: 1) clareza das regras aplicadas e certeza de que as mesmas não mudariam a cada PNLD e 2) existência de abertura para aperfeiçoamento do processo, na medida que os objetivos iniciais fossem alcançados (BEZERRA; LUCA, 2006).

Dessa forma foram definidos os critérios eliminatórios que buscavam, num primeiro momento, inviabilizar a compra de livros que apresentassem preconceito de qualquer origem, ou apresentassem e induzissem a erros conceituais. Esses dois critérios de exclusão foram aplicados nos dois primeiros PNLD, que destinaram os livros inscritos para alunos da 1ª a 4ª séries do ensino fundamental (atualmente 2º a 5º ano). Em 1997, durante o processo de elaboração do PNLD de 1999, que pela primeira vez avaliaria os livros designados aos alunos de 5ª a 8ª séries, é acrescentado como critério de exclusão a incorreção e incoerência metodológica.

A partir deste momento os critérios eliminatórios passaram a ser: 1) conceitos e informações básicas incorretos, 2) incorreção e inadequação metodológicas, 3) prejuízo à construção da cidadania.

Os livros que não desrespeitassem qualquer um dos critérios eliminatórios eram considerados aptos e estariam no guia para escolha do professor. Entretanto, como nem todos tinham a mesma qualidade, foi pensada uma forma de apontar as falhas e ausências aos

professores no momento da escolha. Dessa maneira foram criados os critérios classificatórios, a fim de qualificar as obras aprovados no guia do PNLD.

Até o ano de 2005, os critérios de avaliação eram divididos em eliminatórios e classificatórios. A partir de 2008, os critérios classificatórios foram extintos, havendo apenas a denominação aprovados e excluídos. Doravante, as coleções aprovadas são divulgadas no Guia do Livro Didático e, após a escolha dos livros didáticos pelos professores, passa a ser de responsabilidade das editoras enviarem suas coleções recomendadas pelo PNLD às escolas para a escolha por parte dos professores.

Além dessas mudanças, a partir do Guia de Livro Didático de 2004 é introduzida a avaliação da coleção completa para o conjunto de séries ou anos e não mais livros isolados por série, o que impacta no processo de seleção de manuais por parte dos professores, uma vez que não poderão mais escolher livros isolados e sim, a coleção. Essa mudança é vista como fator positivo no processo de avaliação de livros didáticos porque garante uma coerência às ações do trabalho docente ao longo dos anos escolares, além de permitir a análise de articulação entre os livros e a progressão conceitual.

Com a extinção das categorias de classificação, em 2005, os livros avaliados recebem apenas a denominação aprovados ou recomendados. Isto é, uma vez aprovados os livros didáticos, em sua diversidade de atendimento aos critérios estabelecidos no edital, todos recebem o mesmo status. Para Cassiano (2007, p. 67) essa medida amenizou o problema do MEC com as editoras e autores de livros didáticos pois, ao não divulgar a relação de livros didáticos excluídos e reprovados pelo PNLD, as editoras mantêm seus livros no mercado, sendo possível sua divulgação e comercialização para as escolas particulares.

A avaliação do PNLD se tornou importante para o mercado de livro didático brasileiro. Segundo Silva (2008, p. 18), a aprovação ou reprovação de uma coleção no PNLD traz consequências para o desempenho da mesma no mercado particular, pois muitas escolas particulares substituem o livro que adotam, se ele não consta na lista de obras aprovadas pelo MEC. Nesse sentido, os livros bem avaliados acabam apresentando um bom desempenho também no mercado da escola particular.

É importante lembrar que, desde 1996, o MEC, através do PNLD, avalia, compra e distribui livros didáticos para todo o território nacional. Somente nos anos de 2014 e 2015, foram comprados mais de 300 milhões de exemplares pelo Governo Federal⁴⁸. Os altos

⁴⁸ Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2016.

investimentos do governo explicam a razão pela qual as editoras se empenham para atender às recomendações fixadas pelo MEC através dos PCN e LDB e Lei 10.639.

Balanco do processo de avaliação dos livros no PNLD

O processo de avaliação das obras inscritas no PNLD provocou mudanças substantivas no perfil dos livros didáticos até então produzidos no Brasil, sobretudo no que se refere à presença e veiculação de distintas formas de preconceito e reforço de estereótipos que caracterizaram as produções didáticas durante décadas.

No início do processo avaliativo o programa recebeu críticas diversas, entretanto, ao longo de quase duas décadas, o processo de avaliação dos livros didáticos sofreu diversas mudanças no sentido de aperfeiçoar tanto a qualidade dos livros didáticos recomendados pelo PNLD quanto a eficiência do próprio programa. Esse aprimoramento é resultado do conhecimento construído ao longo das avaliações e também dos debates e das pesquisas que vêm acontecendo, principalmente no meio acadêmico.

São evidentes os avanços alcançados no PNLD, principalmente no que diz respeito à operacionalização cíclica e planejada, que resultou na distribuição bem organizada dos livros didáticos adquiridos pelo Estado, de modo a que praticamente todos os alunos da rede pública da educação básica, de um país das dimensões do Brasil, tenham tais livros em mãos no início do ano letivo.

O MEC investiu na melhoria da qualidade das obras, por meio da avaliação de livros didáticos distribuídos às escolas da rede escolar pública⁴⁹. De uma edição do PNLD para outra, os critérios de avaliação vieram sofrendo modificações provocadas por fatores diversos, pois apesar de ser um programa ligado oficialmente ao MEC, este não deve ser entendido como portador de uma única voz, visto que o processo de construção deste absorve a influência de setores diversos da sociedade. O Programa Nacional do Livro Didático é um programa que se pretende aberto a muitas vozes, muitos sujeitos. Na busca por aperfeiçoamento ele tem buscado funcionar como canal de diferentes sujeitos, incorporando a cada edital demandas diversas.

⁴⁹ De acordo com Célia Cassiano, a avaliação pedagógica é uma prática recorrente nos países que têm programas de distribuição de livro escolar como política educacional. Entretanto, no México e no Chile, que são os outros países da América Latina que têm tradicionais programas desse tipo, há uma intervenção do Estado que se manifesta muito mais duramente do que no Brasil.

3 Programa Nacional do Livro Didático e a Lei 10.639

O objetivo deste capítulo é analisar o processo de incorporação da Lei 10.639/03 nos editais e guias do PNLD, compreendidos como documentos que expressam tal processo de incorporação. Utilizamos como recurso metodológico o que alguns historiadores, como Ciro Cardoso e Ronaldo Vainfas (1997, p. 538), chamam de “análise de texto”. Para estes autores este método seria, antes de mais nada, “relacionar texto e contexto: buscar os nexos entre as ideias contidas nos discursos, as formas pelas quais elas se exprimem e o conjunto de determinações extratextuais que presidem a produção, a circulação e o consumo dos discursos”.

Toma-se como objeto de investigação o Programa Nacional do Livro Didático, uma das políticas públicas de maior impacto implementadas pelo Governo Federal, que recebe a atenção de vários profissionais e sujeitos interessados na educação pública (DIAS, 2013, p. 358). Interessa-nos perceber que aspectos foram sendo modificados ou acrescentados nos editais e guias do PNLD a cada processo de avaliação a partir da promulgação da lei, oferecendo pistas acerca da incorporação da história da África e dos afrodescendentes como política pública de direito à memória, evidenciando a ação de sujeitos em favor dessa incorporação. É pressuposta a diversidade e complexidade do sistema de avaliação pública do livro didático, bem como dos diversos atores que o envolvem, como questões histórico-sociais da sociedade brasileira, interesses econômicos por parte do mercado editorial, os embates políticos em torno das políticas educacionais e os diferentes sujeitos que estão envolvidos nos processos de avaliação.

Para atendermos os nossos objetivos é necessário que entendamos que mesmo os editais e guias PNLD sendo documentos oficiais ligados a uma política pública, estes não são portadores de uma única voz. Eles carregam inúmeras vozes sociais que merecem ser discernidas. Para isso utilizamos um amplo leque de fontes combinando documentos escritos e depoimentos orais concedidos pela ex-comissão técnica do PNLD 2005, 2008, 2011 e 2014 e pela ex-coordenação da área de história do programa no PNLD 2005, 2008, 2011 e 2014, abarcando o período de 2005 a 2014. Buscamos entender, na prática da avaliação do PNLD, a incorporação de determinados conteúdos e de demandas sociais a partir de seus testemunhos, ainda não registrados por escrito ou documentados de forma suficientemente elucidativa.

Durante muitos anos a fonte por excelência da história foi o material escrito, mas ao longo das últimas décadas, sobretudo, a partir da década de 1980, a história oral tem se tornado fonte e ferramenta importante para os historiadores que se dedicam a analisar processos históricos recentes. Segundo José Meihy (1998),

Quando a história oral se mostrou como recurso capaz de ser considerado “uma outra história”, ou uma “contra-história”, ou ainda uma “história vista de baixo”, é que ela começou a ganhar espaços como elemento dotado de sentimento no rol dos registros e estudos dos silenciados e dos excluídos dos mecanismos de registros da história (2002, p. 120).

Dessa forma, as fontes orais são registros do passado, memória e história que tomam forma na produção dessas fontes orais. Segundo Lucília Delgado (2006, p. 15), a história oral permite “recuperar informações sobre acontecimentos e processos que não se encontram registrados em outro tipo de documentos”. A autora continua,

A história oral é um procedimento metodológico que busca, pela construção de fontes e documentos, registrar, através de narrativas induzidas e estimuladas, testemunhos, versões e interpretações sobre a História em suas múltiplas dimensões: factuais, temporais, espaciais, conflituosas, consensuais. Não é, portanto, um compartimento da história de vida, mas, sim, o registro de depoimentos sobre essa história vivida (2006, p. 15-16).

Para o pesquisador italiano Alessandro Portelli (1993),

[...] o testemunho oral tem sido amplamente discutido como fonte de informação sobre eventos históricos. Ele pode ser encarado como um evento em si e como tal, submetido a uma análise independente que permita recuperar não apenas os aspectos materiais do sucedido como também a atitude do narrador em relação a eventos, à subjetividade e ao desejo, que cada indivíduo investe em sua relação com a história (1993, p. 41).

As fontes orais possibilitam ao historiador a realização de um movimento duplo, indicado por Meihy, Delgado e Portelli. Primeiramente, permite ao historiador revelar uma série de processos antes ignorados, possibilitando o acesso a diferentes testemunhos e viabilizando novas interpretações do passado. Em segundo, a utilização do “testemunho como um evento à parte”, como argumenta Portelli, ou seja, a análise das fontes orais e das atitudes do narrador em relação à fala e ao evento histórico, seja sua vida ou algum momento particular em que tenha atuado. De acordo com Maria de Lourdes Janotti (2010, p. 14), “testemunhar não é apenas dizer o que viu ou ouviu, mas é também a construção de um discurso sobre o factual”. De maneira semelhante, Marc Bloch (2001, p. 79) enfatiza que os documentos escritos “não falam senão quando sabemos interrogá-los”, da mesma forma as fontes orais são improdutivas se o historiador não realiza o trabalho de questionamento dos

depoimentos obtidos através das entrevistas. É com este olhar que pretendemos analisar os depoimentos.

Dessa forma, procuraremos no presente capítulo, em um primeiro momento, refletir sobre os meandros que envolvem a constituição do PNLD a partir do olhar dos intelectuais⁵⁰ que participam do interior desse processo que se constitui desde a elaboração do edital até a publicação dos guias. Para tanto, nosso enfoque recairá sobre o olhar dos ex-coordenadores e ex-comissão técnica do programa, buscando na visão destes entrevistados as diferentes vozes que atuam nessa importante política pública. É importante destacar que os intelectuais desde a década de 1930 sempre tiveram um papel importante junto ao Estado na elaboração de políticas públicas⁵¹.

Em um segundo momento, na tentativa de delinear um quadro que possibilite perceber a incorporação da Lei 10.639/03, analisaremos os editais e guias do livro didático de história do PNLD, a fim de identificar que aspectos foram sendo modificados ou acrescentados nos sucessivos editais e guias.

3.1 O Programa Nacional do Livro Didático: as diferentes vozes e sujeitos no interior do processo

Em seu formato atual, o PNLD é uma política pública de incentivo à produção e qualificação de materiais didáticos, destinada a estimular a discussão e participação de professores na escolha dos materiais didáticos a serem utilizados nas escolas públicas brasileiras, nos níveis fundamental e médio. Esta política educacional é implementada pelo Governo Federal através de uma parceria entre o Ministério da Educação (MEC), a Secretaria de Educação Básica (SEB) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

⁵⁰ A categoria “intelectual” vem sendo revisitada nas últimas décadas a partir de diferentes perspectivas, com grande proveito para a produção do conhecimento histórico, e com um interessante potencial para a reflexão teórica. Ancorado na ideia de intelectuais mediadores de J.F. Sirinelli, acreditamos que os intelectuais que atuam no PNLD estão mediando à relação entre Estado e sociedade de forma que se encaixam na categoria de intelectuais mediadores.

⁵¹ Após a Revolução de 1930, o Estado lançou as bases de uma política cultural que teve como marco inicial a criação do Ministério da Educação e se desdobrou na formação de diversos outros órgãos. Intelectuais das mais diversas formações e correntes de pensamento, como modernistas, positivistas, integralistas, católicos e socialistas participaram desse entrelaçamento entre cultura e política que caracterizou os anos 1930, ocupando cargos-chaves na burocracia do Estado. Apresentando-se como uma elite capaz de salvar o país, os intelectuais reinterpretaram o passado, buscaram captar a realidade brasileira e construíram vários retratos do Brasil. Ainda que a relação entre intelectuais e Estado, durante a década de 1930, seja uma chave importante de pesquisa, a atualidade requisita uma historização da relação entre intelectuais e Estado hoje. Para uma discussão mais aprofundada sobre os intelectuais e o início do século XX, ver: Bastos (2006), Bomeny (2001) e Pécaut (1990).

Entre os maiores programas mundiais em distribuição gratuita de materiais educativos, o PNLD visa avaliar e selecionar livros de várias disciplinas como português, matemática, ciências, história e geografia, dicionários linguísticos para que possam ser utilizados por alunos e professores da rede pública de ensino em âmbito municipal e estadual.

Nos últimos anos o PNLD tem sido objeto de diversos estudos, dentre os quais podemos destacar a relação do Estado com o mercado editorial, o saber histórico no processo de avaliação e também sobre o processo de escolha dos livros pelos professores entre outras.⁵² Mesmo com uma vasta gama de pesquisas que procuram demonstrar o seu interior e sua importância, o programa tem sido alvo de diversas críticas que demonstram desconhecimento sobre a complexa natureza do programa, os diversos atores envolvidos em seus processos de avaliação, assim como os diversos sujeitos que se encontram no seu interior, de maneira que nunca são dimensionadas as múltiplas vozes inseridas, bem como a dimensão acadêmica que se realiza por detrás deste processo (ALVIM; MIRANDA, 2013, p. 386).

Para pensarmos a formulação dos documentos que tornam público o PNLD é necessário que entendamos que estes possuem sujeitos como o Estado, os avaliadores, os editores, os autores, os movimentos sociais e os professores. Dessa forma buscaremos aqui situar alguns deles. Para isso, vejamos como atualmente ocorre o funcionamento do PNLD em suas etapas ou fases, que são:

- Elaboração de Edital de Convocação
- Inscrição
- Triagem
- Pré-análise
- Avaliação pedagógica

⁵²Dentre as pesquisas que procuram evidenciar diversos aspectos do PNLD podemos destacar os trabalhos de Célia Cassiano, que procurou em sua tese de doutorado trabalhar a criação do PNLD e as mudanças ocorridas no mercado editorial brasileiro no final do século XX e início do XXI; o trabalho de mestrado de Fabiana Almeida que buscou analisar o acervo de livros didáticos de História aprovados pelo Programa Nacional de Livro Didático 2011, a fim de perceber como a distinção entre os campos de saber da memória e da história é evidenciada e teorizada pelos autores no interior dos livros didáticos de história; Yara Alvim, que trabalhou o processo de avaliação de livros didáticos de História do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) dos anos de 2005 e de 2008 a partir dos elementos que perpassam sua complexidade e especificidade no interior de um esforço de reflexão em torno do procedimento histórico e sua epistemologia; os trabalhos do LABEPEH (Laboratórios de Ensino de História/UFMG), coordenado por Lana Siman e Júnia Sales, nos quais buscam trabalhar o processo de escolha do livro didático pelos professores de ensino fundamental em Minas Gerais, entre outros trabalhos de mesma relevância.

- Elaboração do Guia de Livros Didáticos e encaminhamento para as escolas
- Escolha das obras pelas escolas
- Negociação, por parte do FNDE, com as editoras
- Produção e distribuição das obras

Todo o processo se inicia com a elaboração do edital de convocação pela comissão técnica do MEC. Essa comissão segue a seguinte composição: é presidida por um membro da Comissão Geral de Materiais Didáticos (COGEAM), e seus outros membros são um especialista de cada área de conhecimento. Reconstituída a cada processo que se inicia, essa equipe é responsável por conferir uniformidade aos editais de convocação, em conformidade com o decreto nº 7.084.

DECRETO Nº 7.084, DE 27 DE JANEIRO DE 2010.

(Publicado no Diário Oficial de 27 de janeiro de 2010, Seção 1 – Edição Extra, pág. 3)

Dispõe sobre os programas de material didático e dá outras providências.

DECRETA:

Art. 11 O Ministério da Educação constituirá comissão técnica integrada por especialistas das diferentes áreas do conhecimento, com a finalidade de:

I - subsidiar a elaboração do edital de convocação, inclusive na definição dos critérios para a avaliação pedagógica e seleção das obras;

II - apoiar o processo de pré-análise;

III - orientar e supervisionar o processo de avaliação e seleção; e

IV - assessorar aquele Ministério nos temas afetos ao PNLD e ao PNBE.

A comissão técnica é formada por especialistas altamente capacitados que são os responsáveis pela primeira voz nesse processo que é tão polifônico. De acordo com Margarida Dias de Oliveira⁵³ (2015):

Os professores que eram chamados para participar da comissão técnica, na maioria professores universitários com grande experiência de formação de professores, muitos deles com muita experiência de sala de aula, em ensino fundamental e médio, anterior a serem professores universitários, com trabalhos diversificados na área de formação de professores, às vezes em políticas públicas, sejam estaduais, municipais e federais, programas diversos de formação de professores e de tecnologias, então essa é uma voz bastante especializada (2015, p. 01).

⁵³ Margarida Dias de Oliveira é professora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), atuou como representante da área de história na comissão técnica dos PNLD 2007, 2008, 2010, 2011, 2013 e 2014, exercendo a função de comissão técnica durante 10 anos. Tem uma longa trajetória no campo do ensino da história com foco a formação de professores. Ainda em circunstâncias públicas participou da elaboração das orientações curriculares para o Ensino Médio — Conhecimentos de História no ano de 2008.

Nas palavras de Sonia Regina Miranda⁵⁴ (2015),

A comissão técnica é um grupo de pessoas, que tem por função ser a voz do ministério, a voz e os ouvidos do Ministério da Educação, como uma instância mesmo de proteção do Ministério da Educação, porque, se o Ministério da Educação vai gastar dinheiro público comprando livros didáticos, esse dinheiro público não pode ser mal gasto, ele não pode ser gasto com livros que comprometam gravemente a possibilidade do trabalho pedagógico, e o Ministério da Educação não tem no interior dos seus quadros pessoas que sejam capazes de fazer esse filtro para todas as áreas, então ele convida intelectuais de diversas áreas do conhecimento e esses grupos, são grupos plurais, não são grupos que pensem da mesma maneira, não são grupos que operam com as mesmas epistemologias, com os mesmo campos, são grupos de pessoas diferentes, que se reúnem com a tarefa de estabelecer um macro olhar sobre o que são os critérios essenciais que devem pautar essa medida de proteção ao Ministério da Educação em cada edital, então a função da comissão técnica é essa, é ser um anteparo para o ministério da educação em relação ao cuidado com o processo de avaliação (2015, p. 2).

A comissão técnica é responsável por estabelecer todos os critérios, técnicos e acadêmicos, dos editais de convocação. O processo de elaboração do edital é algo amplamente discutido de forma que os sujeitos envolvidos na comissão a partir de suas condições de intelectuais, das experiências anteriores e das memórias sobre o programa constituem apreciações sobre ele.

O MEC manteve a preocupação de preservar uma memória do programa de forma que ao longo dos anos conservou e realocou alguns intelectuais no PNLD, de maneira que pessoas que participaram de um processo em determinada posição em outros processos exerceram funções diferentes. Exemplo de permanência nos processos por nós investigados, a professora, Margarida Dias de Oliveira esteve como Comissão Técnica da área de história nos PLND, 2008, 2011, e 2014. Exemplo de alternância, a professora Sonia Regina Miranda esteve como Comissão Técnica da área de história no PNLD 2005 e como coordenadora da Área de história no PNLD 2011⁵⁵. Essa manutenção de equipe, de maneira alternada ou permanente, serviu para preservar uma memória dos processos. Em um programa que é contínuo, a memória é muito importante, porque traduz as experiências em ações, permitindo aos editais um ganho de complexidade a cada edição.

⁵⁴ Sonia Regina Miranda é professora da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), atuou como representante da área de história comissão técnica do PNLD 2005 e como coordenação da área de história do PNLD 2011. Sonia Miranda tem uma vasta experiência atuando com formação de professores, anteriormente ao PNLD, atuou no sistema de avaliação de Minas Gerais no início dos anos 2000.

⁵⁵ Outros exemplos de permanência e alternância respectivamente são as professoras Maria Inês Stamatto, que esteve como coordenadora de área de história nos PNLD 2008 e 2014 e a professora Tania Regina de Luca, que esteve como coordenação de área de história no PNLD 2005 e coordenadora adjunta no PNLD 2011.

De acordo com Maria Inês Stamatto⁵⁶ (2015):

A comissão de elaboração dos editais parte das experiências anteriores, havendo várias reuniões preparatórias em que se discutem problemas surgidos anteriormente, as inovações que se buscam incorporar, os avanços das respectivas áreas do conhecimento e a adequação à legislação vigente. O texto passa por diversas revisões e aprovação em instâncias do MEC, até a assinatura do presidente do FNDE e do Secretário da Educação Básica, quando, então, é publicado (2015, p. 02).

Além de ser responsável por conferir uniformidade aos editais, a comissão técnica também é o vínculo entre o sistema de avaliação e as políticas educacionais no interior do PNLD. Outro papel importante é o de interlocução como eco de demandas variadas em torno da melhoria do programa, como as advindas dos movimentos sociais, do mercado editorial e entidades científicas.

Nas palavras de Margarida de Oliveira (2015),

As demandas chegavam, sobretudo via gabinete do ministro, demandas do congresso, de deputados e senadores e também dos movimentos sociais, essas vozes chegavam até nós, a comissão. A Secretaria de Educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão a SECADI⁵⁷, é uma voz importante de interlocução, conosco e com a COGEAM e ela trazia muitos dos movimentos sociais. Editores e autores de livros didáticos, eles fazem visitas, interlocuções constantes ao Ministério da Educação, acho que é esse o grupo mais poderoso e que faz mais intervenção, até mais do que quem a gente gostaria que fizesse, que seriam as entidades científicas. As nossas entidades, infelizmente, essa é a minha avaliação, elas estão sempre indo para fazer a crítica posterior, ela nunca faz a proposição. Os autores e editores, eles vão na proposição, aí eles ganham um espaço, que a gente perde. Aí eu falando como professora, como militante da ANPUH, por exemplo. Então, isso é uma coisa que eu tenho falado na ANPUH e eu acho que não fui compreendida ainda e tal, mas a gente não tem um papel pró-ativo, a gente não diz o que a gente quer, a gente só vai depois, isso tá errado! Claro que esse é um papel importante nosso, mas tentar remodelar um negócio depois que a coisa já tá feita é mais complicado, seria importante se a gente estivesse dizendo o que a gente gostaria. Então assim, quem vê de fora, vê isso como uma voz muito uníssona e não é, há um jogo, há uma disputa muito forte até a gente chegar a cada edição do programa (2015, p. 01).

A preocupação das editoras com o PNLD se dá porque, segundo dados da Câmara Brasileira de Livros (CLB)⁵⁸, hoje no mercado editorial brasileiro o segmento dos didáticos é o mais rentável do setor, um mercado que movimentou mais de R\$ 3,5 bilhões na aquisição e

⁵⁶ Maria Inês Sucupira Stamatto é professora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), atuou como coordenação pedagógica da área de história dos PNLD 2008, 2010, 2013, 2014 e 2015.

⁵⁷ A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) é uma importante via entre o PNLD e os movimentos sociais, sendo muitas vezes o principal canal entre o movimento social negro e o programa.

⁵⁸ Fonte : <<http://www.cbl.org.br/telas/busca/Default.aspx?txt=pnld>>.

distribuição de obras didáticas nos últimos três anos, com influências até no mercado particular.⁵⁹

Ainda sobre o trabalho de interlocução de diversas vozes da comissão técnica, Margarida Dias de Oliveira continua (2015),

Nosso trabalho era sempre fruto de muitas discussões, tínhamos reuniões regulares, as vezes de 2 dias, as vezes de 3 dias, em que nós discutíamos o que nós iríamos fazer a partir de exatamente todas as demandas que chegavam. Olha, o congresso fez uma discussão sobre isso e isso de livro didático, olha tal movimento social trouxe essa demanda, os editores pediram esse esclarecimento, então todas essas vozes chegavam pra gente né, nós mesmos membros de universidades e enquanto pesquisadores sobre a temática sabíamos o que a comunidade acadêmica estava dizendo sobre, então nós fazíamos essas discussões e posterior a essas discussões nós fazíamos, elaborávamos os editais (2015, p. 02).

No que se refere especificamente à elaboração dos editais, podemos observar um movimento por parte dos intelectuais que compõem a comissão de tentar atribuir vozes a diferentes atores. Nesse caso, podemos constatar a participação de agentes diversos para o delineamento e composição dos editais através das demandas advindas de instâncias diversas.

Depois dos editais de convocação prontos, o próximo passo é a inscrição das editoras para participar do edital aberto pelo MEC, momento em que essas submeterão seus livros para análise. Com o intuito de garantir a qualidade do livro como mercadoria apta a ser adquirida pelo MEC, o documento estabelece, em detalhes, as regras para a inscrição do livro didático, desde as especificações técnicas, como a gramatura do papel, tipo de encadernação etc., até o conteúdo a ser apresentado nas coleções didáticas.

Na etapa seguinte ocorre a triagem e a avaliação dos livros recebidos pelo MEC, que os encaminha para o Instituto de Pesquisas Tecnológicas da Universidade de São Paulo (IPT), para avaliação da qualidade técnica da publicação. Em seguida, os livros selecionados são encaminhados à SEB, órgão responsável pela avaliação pedagógica. Atendidas as etapas iniciais, a SEB convida universidades públicas para analisar os livros didáticos, considerando a especificidade de cada área do conhecimento.

Fechado o convênio com a universidade, a SEB envia para a mesma as coleções, sempre descaracterizadas. Começa então a formação da equipe de avaliadores e o seu treinamento, passo essencial para afinar a equipe que participará do processo de avaliação do

⁵⁹ De acordo com Silva, a aprovação ou reprovação de uma coleção no PNLD traz consequências para o desempenho da mesma no mercado particular, pois muitas escolas particulares substituem o livro se ele não consta na lista de obras aprovadas pelo MEC. Nesse sentido, os livros bem avaliados acabam apresentando um bom desempenho no mercado particular (SILVA, 2008, p. 18).

material a ser excluído ou recomendado. A avaliação é realizada por uma equipe de especialistas de cada área, que fica responsável por verificar se os livros estão infringindo algum dos critérios explicitados pelo edital de convocação. Como destacam as autoras Sonia Miranda e Tania de Luca, a instauração de uma comissão de avaliação de livros didáticos implicou um intenso e dinâmico movimento do mercado editorial que, diante dos critérios de avaliação, passaram a reajustar os conteúdos de suas coleções a fim de garantir sua aprovação e, conseqüentemente, a garantia da compra pelo Estado (MIRANDA; LUCA, 2004, p. 128).

A composição do grupo de avaliadores é feita cuidadosamente seguindo os critérios que foram estipulados pelo decreto nº 7.084:

Art. 14 A avaliação pedagógica das obras será realizada por instituições de educação superior públicas, de acordo com as orientações e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação, a partir das especificações e critérios fixados no edital correspondente.

§ 1º Para realizar a avaliação pedagógica, as instituições de educação superior públicas constituirão equipes formadas por professores do seu quadro funcional, professores convidados de outras instituições de ensino superior e professores da rede pública de ensino.

§ 2º Os integrantes das equipes avaliadoras firmarão termo declarando não prestarem pessoalmente serviço ou consultoria e, ainda, não possuírem cônjuge ou parente até o terceiro grau entre os titulares de direito autoral ou de edição inscritos no processo, ou qualquer outra situação que configure impedimento ou conflito de interesse. (Grifo Nosso).

A “guerra” pelo mercado editorial que é tão lucrativo acaba originando denúncias de que a escolha dos avaliadores poderia ser tendenciosa, unidirecional a serviço das grandes editoras. E com o decreto de nº 7.084, torna-se público parte do processo de escolha, ficando clara a impossibilidade da relação dos avaliadores com os autores e editoras.

De acordo com Margarida Oliveira (2015, p. 05), “o decreto institucionalizou uma série de práticas que nós da comissão técnica já vínhamos fazendo, nós participamos ativamente da construção desse decreto e nesse decreto nós colocamos uma série de ações que já estávamos pondo em prática nas avaliações”, continuando, a professora relata:

Nós garantíamos a presença da diversidade regional, não pode ter um equipe que só tenha pessoas de 2, 3 estados, então você tem que ter gente de preferência de todo o país, no mínimo, no mínimo de todas as regiões e em todos os níveis da carreira, tanto da educação básica, quanto do ensino superior né e aí de acordo com a especificidade das disciplinas, a gente procurava fazer, garantir esse trabalho, por exemplo, em história a gente sempre procurou formar equipes que fossem especialistas em história, então que conhecessem história antiga, medieval, moderna, contemporânea, Brasil e também do ensino de história, porque essa é uma área hoje consolidada, que tem teóricos específicos, bibliografia específica, tem uma série de coisas (2015, p. 05).

Protagonistas do processo de avaliação, os avaliadores assumiram um papel central no cenário diversificado e plural do PNLD. E com a promulgação do decreto nº 7.084, se estabelece a transparência e critérios de definição destes avaliadores. Nas palavras de Sonia Miranda (2015):

Os avaliadores são sujeitos que emergem de contextos acadêmicos, então são contextos acadêmicos que propiciam a projeção de pessoas, algumas coisas são cuidadas, primeiro as equipes geralmente buscam pessoas de todas as regiões brasileiras né. Tem-se a perspectiva e o MEC tem sempre a expectativa de que a equipe de avaliador seja uma equipe que expresse a diversidade do território brasileiro e pluralidade cultural do Brasil, segundo as equipes de avaliadores, elas normalmente tem a ver com sujeitos que tem alguma inserção acadêmica sobre tudo especialmente nas redes públicas, nas faculdades públicas, são normalmente sujeitos ou são formadores de professores ou que de alguma maneira passaram pela esfera da formação de professores seja porque fizeram mestrado, seja porque fizeram uma especialização, ou seja, são indicações que dependem por tanto de rede de sociabilidade e essas redes de sociabilidade elas são práticas sociais, elas são relações acadêmicas que você vai estabelecendo né, ao mesmo tempo eu, por exemplo, acredito na ideia de que você tem sempre que tentar mesclar a cada processo pessoas que tenham alguma experiência com processo de avaliação e pessoas novas pra que você vá oxigenando o processo e mais do que isso, pra que você forme novos sujeitos, porque esses programas são programas que formam pessoas (2015, p. 07).

Após o processo de escolha do grupo e de treinamento dos avaliadores, começa então o processo de avaliação dos livros, seguindo os critérios estabelecidos no edital, transportados para a ficha de avaliação. Os avaliadores trabalham no sistema de duplo cego, ou seja, dois avaliadores avaliam uma obra, sendo que um não conhece quem é o outro, até determinado momento em que estes se encontram para conhecer a posição do outro e o diálogo entre os dois possibilite a construção de um consenso em relação àquela obra.

A partir das fichas consolidadas elaboradas pela dupla de avaliadores que analisaram a coleção, será gerado um parecer de reprovação ou de aprovação. Este movimento é finalizado com a construção das resenhas das obras aprovadas que estarão presentes no guia do PNLD. Estes documentos são os produtos finais do processo de avaliação dos livros didáticos inscritos no programa, estando neles presentes as apreciações oficiais sobre determinada obra didática.

Concluído o processo de avaliação, em sequência tem início a confecção do Guia do PNLD. De acordo com Tania de Luca⁶⁰ (2015, p. 06) a elaboração do Guia é coletiva, pois “o guia é lido pela coordenação de área, pelo professor que representa o MEC, pelos técnicos do MEC, portanto, é um texto coletivo, que não tem propriamente autoria e que vinha sendo modificado no decorrer do processo”. Relata também que o MEC acompanha todas as etapas do processo, desde a elaboração do edital até a leitura final do guia.

O guia é um material público, destinado a informar aos professores acerca do universo de livros didáticos aprovados a cada edição do PNLD, além de auxiliá-los na escolha dos livros didáticos disponíveis para adoção nas suas respectivas escolas. No guia do livro didático estão presentes as obras consideradas adequadas pelos pareceristas do PNLD, em conformidade com o edital e com os parâmetros mínimos exigidos para promoção do ensino-aprendizagem em cada área de conhecimento. As obras com erros graves (equivocos conceituais, reprodução de preconceitos, desatualizações, não respeito à legislação etc) são reprovadas, portanto, excluídas do guia.

O guia do livro didático é publicado pelo FNDE em seu portal eletrônico e em material impresso. Esse material é enviado às escolas cadastradas no Censo Escolar para que professores e equipe pedagógica procedam à análise das resenhas das coleções para selecionar as que melhor atendem ao projeto político-pedagógico da escola, ao aluno e professor, e à realidade sociocultural das instituições. Após esse processo, a escola deve apresentar a escolha e fazer o pedido de duas obras para cada ano e disciplina.

E é justamente nessa etapa final, mais próxima à escolha — compra e com a distribuição dos livros —, que estão as maiores críticas ao programa, como a de que o professor escolhe um livro e não o recebe. Essa é uma questão que não é da alçada do MEC, e sim do FNDE. Ou seja, da logística do processo de compra e distribuição.

De acordo com Tatiane Feitosa de Brito, o percentual de escolas que deixam de enviar suas opções ao FNDE é da ordem de 20%. A autora justifica que uma das principais razões desse elevado índice é exatamente o desgaste e desencanto causado pelo fato recorrente de suas escolhas não serem contempladas (BRITTO, 2011, p. 08).

⁶⁰ Tania Regina de Luca é professora da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), atuou como coordenação pedagógica de área de história no PNLD 2005 e coordenadora Adjunta no PNLD 2011. Possui uma longa e reconhecida trajetória no campo da história tendo atuado em circunstâncias públicas anteriores ao PNLD, como membro de comissão verificadora designada pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC)/Secretaria de Educação Superior (SESu), nos anos 2000 e consultora da área de história para a análise de recursos da avaliação trienal dos programas de pós-graduação stricto sensu (CAPES), no ano de 2002.

Margarida Oliveira (2015) ressalta que:

Essa é uma questão bastante complexa, que não tem só a ver com o FNDE, por exemplo, um dos grandes problemas das secretarias de educação, toda secretaria de educação seja estadual, seja municipal, ela tem um técnico do livro didático, esse técnico é o responsável e há também uma reserva técnica, o que é uma reserva técnica? Todo livro, ele é comprado sempre em relação ao senso do ano anterior, eles compram uma quantidade a mais já prevendo a nova entrada de aluno, o que acontece é que algumas secretarias acham por bem fazer com que todas as escolas escolham um único livro porque quando há mobilidade dos alunos, você tem como repor o livro na escola, isto do ponto de vista de ter o material é importante, mas nem sempre o professor é informado sobre isso, então essa é uma decisão que passa pelo diretor da escola junto seja com as regionais do ensino, com as diretorias ou com a própria secretaria, então o professor culpa o Ministério da Educação por uma coisa que na realidade quem escolheu foi a escola, então se a escola, veja eu não estou criticando a forma que a escola tá operando, isso é autonomia da escola, mas isso tem que ser informado ao professor (2015, p. 07).

Apesar de todo o trabalho, que ocorre durante todo o processo de avaliação, com o objetivo de poder dar possibilidades distintas de escolha no guia para o professor na escola, a não garantia de que receberá a obra que selecionou acaba levando a uma situação na qual o professor recebe um livro que não queria, e acaba não trabalhando com o mesmo. O aluno termina sem ter o livro, o que compromete o objetivo inicial do programa que é de garantir material didático aos alunos da rede pública.

O debate polarizado em torno do PNLD muitas vezes traz posicionamentos que desqualificam e suspeitam da legitimidade do programa. Então, o que procuramos evidenciar aqui é a natureza e a complexidade do programa e de um processo em que diversos atores e vozes estão envolvidos direta ou indiretamente. O nosso interesse em situar o contexto em que tais sujeitos realizam o processo de avaliação é justamente para demonstrar que os documentos que dão publicidade ao PNLD não são portadores de uma única voz. Entendido isto, o que procuraremos fazer mais adiante é uma análise desses documentos procurando demonstrar o processo de incorporação da Lei 10.639 nos editais e guias do programa.

3.2 A implementação da Lei 10.639 no Programa Nacional do Livro Didático

Os editais e guias do PNLD alvos de nossa investigação são os de 2005, 2008, 2011 e 2014. Os editais para avaliação dos livros didáticos de história que estudamos foram destinados à compra dos livros para a segunda fase do ensino fundamental. É importante esclarecer que os editais são denominados pelo ano em que os livros comprados estarão disponíveis para uso nas escolas. Portanto, o primeiro edital que trabalhamos, o de 2005, corresponde ao processo que tem início com a publicação do edital em julho de 2002, como demonstramos na tabela a seguir:

PNLD	Publicação do edital	Utilização dos livros
2005	2002	2005 – 2007
2008	2005	2008 – 2010
2011	2009	2011 – 2013
2014	2012	2014 – 2016

Realizamos uma análise comparativa entre os editais e guias dos PNLD 2005, 2008, 2011 e 2014. Em nossa análise buscamos identificar que aspectos foram sendo modificados ou acrescidos nos conteúdos relacionados à história da África e dos afrobrasileiros, com especial atenção para os critérios de avaliação explicitados nos mesmos.

3.2.1 - Documentos que tornam público o PNLD 2005

Edital 2005

O edital de 2005 é um edital anterior à promulgação da Lei 10.639/03. Desta forma ficamos impossibilitados de fazer uma relação direta entre o texto do edital e a lei, então partimos à procura de indícios para a efetivação da valorização da história e da cultura negra. Mesmo que não houvesse uma correlação explícita no texto do documento, buscamos, por exemplo, orientações que trouxessem em seu corpo as palavras: cor, preconceito, estereótipo, afrodescendente, África.

O edital, no componente que compreende a apresentação dos critérios relativos aos conteúdos, está dividido em duas partes: a dos critérios comuns a todas as áreas e dos critérios específicos à determinada área do conhecimento. O edital 2005 apresenta critérios eliminatórios e classificatórios, entretanto, sem as referidas menções (recomendado, recomendado com ressalvas ou distinção), menções estas presentes nos PNLD anteriores. Nos critérios eliminatórios gerais, ou seja, para todas as áreas de conhecimento, fica instituída a correção dos conceitos e informações básicas, coerência e adequação metodológicas e a contribuição para a construção da cidadania⁶¹, como demonstramos abaixo.

- (i) correção dos conceitos e informações básicas;
- (ii) coerência e adequação metodológicas;
- (iii) **contribuição para a construção da cidadania.** (Edital do PNLD, 2005, p. 30).

⁶¹ O item construção da cidadania permanece em todas os editais posteriores até hoje.

Na página 32, item (iii) dos **critérios eliminatórios** comuns a todas as áreas, consta que:

Em respeito à Constituição do Brasil e para contribuir efetivamente para a construção da ética necessária ao convívio social e à cidadania, a coleção didática não poderá:

- (i) veicular **preconceitos** de condição econômico-social, **étnico-racial**, gênero, linguagem e qualquer outra forma de **discriminação**;
- (ii) fazer doutrinação de qualquer tipo, desrespeitando o caráter laico e democrático do ensino público;
- (iii) utilizar o material escolar como veículo de publicidade e difusão de marcas, produtos ou serviços comerciais (Edital do PNLD, 2005, p. 32).

Continuando na questão da contribuição para construção da cidadania, nos critérios de qualificação a todas as áreas lê-se que: ... espera-se que a obra didática:

- 1) Promova positivamente a imagem da mulher, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder;
- 2) Aborde a temática de gênero, da não violência contra a mulher, visando a construção de uma sociedade não sexista, justa e igualitária;
- 3) Promova a imagem da mulher através da linguagem escrita dos livros didáticos, reforçando sua visibilidade;
- 4) Promova positivamente a imagem dos **afrodescendentes** e descendentes das etnias indígenas brasileiras, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder;
- 5) Promova positivamente a **cultura afro-brasileira** e dos povos indígenas brasileiros, dando visibilidade aos seus valores, tradições, organizações e saberes sociocientíficos;
- 6) Aborde a temática das relações **étnico-raciais**, do **preconceito**, da **discriminação racial** e da violência correlata, visando à construção de uma sociedade **antirracista**, justa e igualitária (Edital do PNLD, 2005, p. 33).

A seguir vemos os critérios de eliminação específico do componente curricular história,

Critérios de eliminação de História:

Não veicular, nos textos e nas ilustrações, **preconceitos** que levem a **discriminações** de qualquer tipo (origem, etnia, gênero, religião, idade ou quaisquer outras formas e discriminação) [...] estimular o convívio social e o reconhecimento da diferença, abordando a diversidade da experiência humana e a pluralidade social, com respeito e interesse (EDITAL DO PNLD, 2005, p. 37).

Analisando os critérios eliminatórios e classificatórios para todas as áreas do conhecimento e específicos do componente curricular história deste edital, podemos observar que mesmo antes da existência da lei já podemos visualizar uma primeira movimentação que buscava o combate às práticas de preconceito e discriminação social. Neste edital de 2005 identificamos que não era admitido nenhum tipo de preconceito ou estereotipia. Partimos para a análise do respectivo Guia na busca de encontrar como esses critérios foram considerados nos livros aprovados.

Guia 2005

A partir da leitura dos Guias de Livros Didáticos pertencentes às quatro edições do PNLD por nós investigadas, percebemos alguns delineamentos gerais que definem sua organização. O interior do guia contém um conjunto de informações relativas aos critérios avaliativos e aos métodos de análise, além da relação das coleções didáticas aprovadas, seguidas pela identificação de título, autoria e edição. Cada coleção vem acompanhada por uma resenha sucinta, na qual são ressaltadas as apreciações quanto aos seus aspectos pedagógicos, históricos e editoriais, de acordo com os critérios presentes nos editais.

Iniciaremos a análise pela apresentação da organização dos guias. O guia de 2005 compõe-se das seguintes sessões: Carta ao professor; Resenhas das obras aprovadas; Critérios de avaliação; Ficha de avaliação; e Referências bibliográficas. A carta ao professor do guia de 2005 explicita que as resenhas contêm informações sobre as características gerais das coleções, os aspectos metodológicos e sobre os elementos positivos e negativos de cada obra.

As resenhas ressaltam a estruturação e a abordagem histórica dos conteúdos de cada coleção, o tratamento dos conceitos históricos e o trabalho com as fontes históricas. Já em relação aos elementos didáticos, prevalecem aspectos relacionados à metodologia de ensino aprendizagem como o trabalho com as habilidades cognitivas dos alunos, a adequação do conteúdo à escolaridade dos discentes e a abordagem das atividades e exercícios e, por fim, um espaço dedicado ao desenvolvimento da cidadania.

Seguimos o mesmo padrão que utilizamos para fazer a análise do edital de 2005, pois apesar de ser publicado após a Lei 10.639/03, o processo tem início com o edital publicado em 2002, portanto anterior à legislação. Então fizemos uma análise em que partimos em busca de elementos que trouxessem em seu corpo as palavras: afrodescendente, África, cor, preconceito, estereótipo.

De acordo com Sonia Miranda (2015), Comissão Técnica do PNLD 2005 e Coordenadora da área de história do PNLD 2011:

Nas primeiras organizações que pautaram a proposição de você ter uma política de avaliação do livro didático ainda no governo Itamar Franco, nós podemos enxergar um primeiro fio que não estava explícito, do ponto de vista, da questão da política afirmativa, mas que vai ter um impacto fundamental pra mudança de uma cultura, que é o cerceamento de práticas de preconceito e discriminação social [...]. Então as primeiras medidas cerceadoras de obras, elas vão no âmbito da estereotipia, então ainda lá nos anos 1990 você começa a ter as primeiras práticas que interditam a compra de livros que veiculassem estereótipos sociais. Com o tempo, isso vai

coincidir também com uma sociedade em que essa temática que começa a ser vista, e ela começa, digamos, timidamente nos primeiros critérios de avaliação, lá na construção da cidadania e vai ganhando força (2015, p. 4).

No PNLD, a cidadania surge explicitamente e nominalmente como critério avaliativo eliminatório a partir do PNLD de 1999, através da seção denominada Contribuição para a Construção da cidadania. A partir de então, a averiguação de preconceitos de origem, de cor, de condição econômico-social, de etnia, de gênero e outras, passou a se constituir como critério avaliativo relevante no sentido da definição das obras didáticas a serem adotadas (GATTI JR, 2007, p. 30).

No item Construção da cidadania são abordadas questões referentes ao combate ao preconceito e estereotipia, buscando a partir de suas abordagens históricas e didáticas a capacidade de desenvolver atitudes e valores voltados para a construção cidadã. No guia de 2005 constatamos que o conjunto das resenhas, no que diz respeito à construção da cidadania, aponta predominantemente que as coleções buscam trabalhar com os processos e experiências sociais a fim de despertar o espírito cidadão. Procurando problematizar questões como preconceitos e discriminação social, étnica e de gênero.

Podemos exemplificar tal fato em trechos das resenhas das coleções *Viver a História* e *Caminhos da História* quando, sobre a primeira coleção a resenha destaca que:

[Coleção Viver a História]

O conceito e as atitudes relacionados à cidadania são trabalhados principalmente na abordagem crítica de questões como preconceito e discriminação presentes ao longo da obra. Diferentes recursos auxiliam o aluno no discernimento da diversidade das experiências humanas. No entanto, na exposição dos conteúdos, a historicidade das experiências sociais não está problematizada e tende-se a privilegiar a classe dominante, com poucas referências aos movimentos populares de resistência. Alguns temas que incluem uma postura crítica em relação à realidade são abordados de modo superficial (GUIA DO PNLD, 2005, p. 200).

Em relação à Coleção *Caminhos da História*, destaca-se:

A preocupação em desenvolver conceitos, habilidades e atitudes voltados para a construção da cidadania é evidenciada. Busca-se despertar valores de cidadania mediante estratégias que mostram a diversidade cultural do ser humano, as formas de opressão, as lutas cotidianas, assim como desenvolver valores democráticos e o espírito crítico em relação a situações do passado e da atualidade (GUIA DO PNLD, 2005, p. 15).

Quanto aos critérios de avaliação, podemos identificar nos itens 3 e 5 questões referentes ao combate ao preconceito e discriminação:

3) As coleções foram avaliadas a partir de critérios gerais, expressos em edital. Para ser adquirida com recursos públicos governamentais e utilizada nas escolas brasileiras, uma obra didática não pode:

- (i) conter erros informativos ou conceituais;
- (ii) anunciar uma proposta metodológica e executar outra. Além de explicitar suas visões de História e aprendizagem, o autor precisa ser coerente com seu quadro conceitual;
- (iii) apresentar recursos – texto, imagens, exercícios – que sejam inadequados à faixa de escolarização pretendida;
- (iv) **conter textos ou imagens que levem à discriminação, preconceitos ou que veiculem propaganda ou proselitismo religioso;**
- (v) conter erros graves de edição e revisão (GUIA DO PNLD, 2005, p. 203).

5) Os conhecimentos históricos são construídos a partir de regras e procedimentos próprios da disciplina História, que precisam estar presentes nas obras didáticas. Sob esse aspecto, as obras foram avaliadas tendo em vista:

- (i) a explicitação e coerência das propostas metodológicas relativas ao conhecimento histórico, considerando-se a variedade das tendências historiográficas existentes na área;
- (ii) a percepção da adequação e historicidade dos conceitos utilizados, com especial atenção para as categorias centrais do conhecimento histórico: tempo, espaço, sujeito histórico, cultura, natureza, sociedade, relações sociais, poder, trabalho, período, sequência, transformação, passado, presente, futuro, simultaneidade, duração;
- (iii) a adequação do trabalho com fontes históricas, que devem ser apresentadas e exploradas como referencial constitutivo central do conhecimento histórico;
- (iv) **a presença de estereótipos e simplificações explicativas que banalizam o conhecimento e comprometem a formação de cidadãos críticos;** (GUIA DO PNLD, 2005, p. 205).

Observamos que esses critérios visam o combate ao preconceito e isso pode ser observado nas fichas de avaliação do guia de 2005 da seguinte forma e nos seguintes critérios.

Figura 1— Metodologia da história

AUSÊNCIA DE ESTEREÓTIPOS				
3.09. Simplificações explicativas				
⇒ Justificar a menção. Exemplificar.				
				

(GUIA DO PNLD, 2005, p. 220)

Figura 2 e 3 — As ilustrações

AS ILUSTRAÇÕES		
3.25. Estão isentas de preconceitos (Exclusão)	S	N
⇒ Apontar os preconceitos, se houver. Argumentar.		
		

3.26. Estão isentas de estereótipos				
⇒ Justificar a menção. Exemplificar.				
				

(GUIA DO PNLD, 2005, p. 222/223)

Figura 4 — Construção da cidadania

4. CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA	O	B	S	I
4.01. É isento de preconceitos ou de discriminações (de origem, cor, condição socioeconômica-social, etnia, gênero, linguagem) (Exclusão)	S		N	
⇒ Apontar os preconceitos e/ou discriminações. Argumentar.				
				

(GUIA DO PNLD, 2005, p. 224)

Não encontramos no edital, guia ou ficha de avaliação nenhuma menção à história da África, entretanto, podemos constatar uma postura por parte do PNLD de combate às práticas de racismo e preconceito, sendo mencionada a questão em diversos pontos no mesmo edital e guia. De acordo com Sonia Miranda e Tania de Luca (2004),

Na área de História é patente a transformação: de um cenário marcado pelo predomínio de obras que veiculavam, de modo explícito ou implícito, todo tipo de estereótipo e/ou preconceitos, para um quadro em que predominam cuidados evidentes, por parte de autores e editores, em relação aos critérios de exclusão de uma obra didática. Nos vários editais e nos Guias publicados, tais critérios têm sido exaustivamente repetidos: existência de erros de informação, conceituais ou de desatualizações graves; veiculação de preconceitos de gênero, condição social ou etnia, bem como de quaisquer formas de proselitismo e, por último, verificação de incoerências metodológicas graves entre a proposta explicitada e aquilo que foi efetivamente realizado ao longo da obra (2004, p. 127).

De acordo com as autoras na área de história, tem-se buscado repetida e exaustivamente o combate a obras que veiculam qualquer tipo de preconceito ou estereotipia mesmo anteriormente a políticas afirmativas que buscam valorizar a história da África e dos afrodescendentes.

3.2.2 Documentos que tornam público o PNLD 2008

Edital 2008

O edital de 2008, o primeiro após a promulgação da lei, segue o mesmo padrão do edital anterior, apresentando critérios eliminatórios e de qualificação, tanto para o componente geral, de todas as áreas, quanto para os componentes específicos de cada área. Logo na introdução na parte do princípio e critérios para a avaliação, o edital chama a atenção para que

os livros didáticos de forma alguma devem veicular preconceitos e repetir padrões estereotipados.

Dessa forma, os livros didáticos não podem, **sob hipótese alguma, veicular preconceitos**, estar desatualizados em relação aos avanços da teoria e prática pedagógicas, **repetir padrões estereotipados** ou conter informações erradas, equivocadas ou superadas pelo desenvolvimento de cada área do conhecimento – sejam sob a forma de texto ou ilustração – ou ainda, informações que contrariem, de alguma forma a legislação vigente... (Grifo nosso – Edital do PNLD, 2008, p. 29).

A parte introdutória continua apresentando os critérios eliminatórios comuns a todas as áreas, disposta da seguinte maneira:

Serão sumariamente eliminadas as coleções que não observarem os seguintes critérios:

- (i) Correção dos conceitos e informações básicas;
- (ii) Coerência e adequação metodológicas;
- (iii) Observância aos conceitos legais e jurídicos (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, **Lei 10.639/2003**, Diretrizes Nacionais do Ensino Fundamental, Resoluções e pareceres do conselho Nacional de Educação, em especial, o Parecer CEB nº 15/2000, de 04/07/2000, o **Parecer CNE/CP nº 003/2004**, de 10/03/2004 e **Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004**). (Grifo nosso – EDITAL DO PNLD, 2008, p. 30).

O documento determina que além da Lei 10.639/03⁶² sejam seguidas as seguintes determinações legais do Parecer CNE/CP nº 003/2004⁶³, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais, e a Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004.

O texto do edital de convocação do PNLD 2008 incorpora a obrigatoriedade da lei 10.639, e garante que a não observância desse critério, por parte de um livro didático, resultará na exclusão da coleção do processo de avaliação. Contudo, a simples menção da lei por si só não se configura como um parâmetro avaliativo para os pareceristas responsáveis pela avaliação pedagógica.

Em seguida o documento apresenta os critérios de qualificação comuns a todas as disciplinas.

⁶² A Lei 10.639 vai estar presente em todos os editais posteriores, sendo incorporada à lei 11.645 a partir do edital de 2011.

⁶³ No que se refere aos livros didáticos o parecer CNE/CP, determina: Edição de livros e de materiais didáticos, para diferentes níveis e modalidades de ensino, que atendam ao disposto neste parecer, em cumprimento ao disposto no Art. 26A da LDB, e, para tanto, abordem a pluralidade cultural e a diversidade étnico-racial da nação brasileira, corrijam distorções e equívocos em obras já publicadas sobre a história, a cultura, a identidade dos afrodescendentes, sob o incentivo e supervisão dos programas de difusão de livros educacionais do MEC – Programa Nacional do Livro Didático e Programa Nacional de Bibliotecas Escolares (PNBE) (Brasil, 2004, p. 15).

Quanto à construção de uma sociedade cidadã, espera-se que o livro didático:

- 1) promova positivamente a imagem da mulher, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder, reforçando, assim, sua visibilidade;
- 2) aborde a temática de gênero, da não violência contra a mulher, visando à construção de uma sociedade não sexista, justa e igualitária;
- 3) promova positivamente a imagem de **afrodescendentes** e descendentes das etnias indígenas brasileiras, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder;
- 4) promova positivamente a **cultura afro-brasileira** e dos povos indígenas brasileiros, dando visibilidade aos seus valores, tradições, organizações e saberes sócio científicos;
- 5) aborde a temática das relações **étnico-raciais, do preconceito, da discriminação racial** e da violência correlata, visando à construção de uma **sociedade antirracista**, justa e igualitária (EDITAL DO PNLD, 2008, p. 32).

A questão do preconceito e da estereotipia que já estava presente no edital anterior é mais objetiva e evidenciada neste edital. Há uma clara necessidade de conteúdos que promovam positivamente os afrodescendentes e a cultura afro-brasileira, presente nos itens 3 e 4 dos critérios de qualificação, embora não fique estabelecido de que forma essa atitude se dará, se com introdução ou renovação de conteúdos, ficando aberta a interpretações. No entanto, observa-se que as determinações de caráter classificatório estavam mais bem elaboradas do que as de caráter eliminatório.

Quanto aos conteúdos específicos de história, o edital de 2008 apresenta como objetivos da disciplina “propiciar a todos os alunos a formação básica necessária para o exercício da cidadania, auxiliando-os a se tornarem conscientes de seu papel na sociedade”. O edital evidencia que o saber histórico oferece condições aos alunos de uma melhor compreensão da sociedade em que vivemos. Dessa forma, os preceitos éticos, que aparecem na parte de conhecimento específico como critérios eliminatórios, ajudam a afirmar valores a tolerância, diversidade e convívio social (EDITAL DO PNLD, 2008, p. 46).

Critérios de eliminação de história:

Não veicular, nos textos e nas ilustrações, preconceitos que levem a discriminações de qualquer tipo (origem, etnia, gênero, religião, idade ou quaisquer outras formas de discriminação); [...] estimular o convívio social e o reconhecimento da diferença, abordando a diversidade da experiência humana e a pluralidade social, com respeito e interesse; [...] **estimular ações afirmativas em relação a questões de gênero, orientação sexual e etnias** (EDITAL DO PNLD, 2008, p. 48).

No que diz respeito às exigências eliminatórias, o texto é o mesmo do edital 2005 com acréscimo apenas do tópico da necessidade de estimular ações afirmativas em relação a gênero, orientação sexual e etnias. No edital 2008, destaca-se o crescimento do cuidado com a

questão de gênero. Ao que tudo indica, os chamados “excluídos da história” ganhariam um novo aliado, o PNLD. Acreditamos que a inclusão do item da valorização no edital é consequência da pressão estabelecida pelos movimentos sociais sobre o Estado e, conseqüentemente, sobre o campo educacional na medida em que estes movimentos reivindicavam o atendimento de suas demandas. No que se refere especificamente ao PLND, podemos perceber esta relação, de acordo com que afirmam Cerri e Ferreira:

Esse movimento faz-se sentir no incremento sucessivo dos critérios de exclusão e de qualificação dos livros: nota-se maior exigência ao longo dos anos, tanto na perspectiva das características técnicas (históricas e pedagógicas) quanto nas categorias políticas, que, no caso específico do PNLD de História, concentram-se no tópico referente à formação do cidadão na ficha de avaliação dos livros (CERRI; FERREIRA, 2007, p.77).

Guia 2008

O Guia de 2008 apresenta-se da seguinte forma: Carta ao professor; Critérios e metodologia de avaliação; Análise das coleções (geral, a partir dos critérios); Resenhas das coleções (individualmente e subdivididas em grupos de acordo com a organização do conteúdo); Ficha de avaliação; e Referências bibliográficas.

Com uma configuração diferente das edições passadas, o guia de 2008 justifica essa diferença na carta ao professor, na qual se explicita que o formato diferente do guia em relação aos anteriores é para ajudar na escolha do professor, de maneira que ele opte por uma coleção que se adapte melhor à realidade escolar na qual está inserido.

Com relação à organização, o guia apresenta as coleções aprovadas subdivididas em grupos de acordo com a organização de conteúdo: história temática (em que as propostas são organizadas por temas); história integrada (em que as propostas tratam da história geral, da América e do Brasil concomitantemente e não necessariamente em ordem cronológica); história intercalada (história do Brasil e da América junto com a história geral em ordem cronológica crescente mas sem relacionamento entre os conteúdos); e por fim história convencional (em que os conteúdos das coleções são definidos de acordo com a série). Essa escolha foi feita com a justificativa de ser o conhecimento histórico amplo, e não determinar conteúdos e estruturas a serem abordadas nos programas escolares.

Outra característica importante é a opção por fazer uma análise geral das coleções por grupo. Nesse ponto, apresenta-se um texto inicial com a análise das coleções na qual estão em destaque os seguintes elementos: concepção de história, conhecimentos históricos, fontes históricas, imagens, metodologia de ensino-aprendizagem, capacidades e habilidades,

atividades e exercícios, construção da cidadania, manual do professor, editoração e aspectos visuais, posteriormente, o guia apresenta as resenhas individuais com os mesmos critérios. Nesse sentido, as coleções acabam por ser comparadas, já que são previamente agrupadas por similaridade de organização do conteúdo e analisadas como um grupo coeso, no qual algumas cumprem, de dada forma ou não, os critérios determinados.

Buscando atender à demanda lei 10.639/03, presente no edital de convocação, o guia de 2008 apresenta nos critérios de avaliação no item conhecimento histórico um ponto relacionado à incorporação da cultura afro-brasileira:

[**Conhecimentos históricos**] Este aspecto avalia se a coleção desenvolve e utiliza corretamente conceitos, imagens e informações da área de História, se apresenta referências fundamentais de tempo e espaço para que o aluno se localize em relação à sua e a outras sociedades e se **incorpora novas temáticas, como a da cultura afro-brasileira** (GUIA DO PNLD 2008, p. 13).

Continuando nos critérios de avaliação, no item construção da cidadania podemos identificar pontos que vão de encontro ao combate ao preconceito e à discriminação:

[**Construção da Cidadania**] Se aborda as temáticas das relações étnico-sociais e gênero, considerando o combate ao preconceito, à discriminação racial e sexual e à violência contra a mulher, visando à construção de uma sociedade anti-racista, justa e igualitária e, enfim, se discute a historicidade das experiências sociais, trabalhando conceitos, habilidades e atitudes na construção da cidadania e contribuindo para o desenvolvimento da ética necessária ao convívio social (GUIA DO PNLD 2008, p. 15).

Apesar de ser um critério de avaliação, no conjunto geral das resenhas podemos constatar uma ausência no tratamento da história da África e cultura afro-brasileira. Das 19 coleções aprovadas só encontramos menção a cultura afro-brasileira em 7 delas. Entretanto, em algumas resenhas os pareceristas fizeram questão de destacar que apesar de haver ausência de um tratamento mais aprofundado da temática da cultura afro-brasileira, as coleções preocupam-se, de modo contínuo, com a questão do desenvolvimento da cidadania. Como podemos ver claramente no trecho abaixo:

História: conceitos e procedimentos aponta a existência dos direitos e deveres dos cidadãos no decorrer do tempo em conexão com a atualidade, no entanto, **há uma clara predominância do elemento branco, pois poucos capítulos foram dedicados ao índio e ao negro. Apesar de haver ausência de um tratamento mais aprofundado da temática da cultura afro-brasileira, as obras Por dentro da História e Navegando pela História preocupam-se, de modo contínuo, com a questão do desenvolvimento da cidadania.** As atividades propostas ao término de cada capítulo são referências positivas para refletir sobre o convívio social, respeito, tolerância e liberdade humana (GUIA DO PNLD, 2008, p. 53).

De maneira geral, nas resenhas, no tópico Construção da cidadania é destacado que as obras buscam contribuir para discutir e condenar atitudes de racismo, intolerância,

estimulando atitudes de respeito às diferenças, de valorização das diferentes culturas no processo histórico e da atuação dos diferentes grupos étnicos como sujeitos históricos. Podemos constatar nas resenhas que a questão do combate ao preconceito é cada vez mais presente nos livros didáticos de história avaliados pelo PNLD. Podemos observar isso nas resenhas das obras *História em Projetos* e *História hoje*:

[História em projetos]

História em projetos propõe exercícios de pesquisas de problemas relevantes, – diversidade cultural, valores de cidadania, valorização do patrimônio histórico, práticas religiosas, movimentos sociais, valorização da escola, drogas, preconceitos, racismo [...]. O conjunto da obra desconstrói visões estereotipadas, como, por exemplo, a do negro e a do fundamentalismo oriental, procurando dar visibilidade à ação desses sujeitos nos contextos onde estiveram e estão inseridos. A construção da cidadania é trabalhada tanto como fruto de experiências sociais, quanto culturais ou religiosas (GUIA DO PNLD, 2008, p. 53).

[História hoje]

Em toda a coleção História Hoje há estímulo à compreensão da diversidade social, com perspectivas para a construção de sociedades igualitárias. Discute-se a questão racial no Brasil, com destaque para a exploração a que foram submetidos indígenas e negros africanos (GUIA DO, 2008, p. 84).

A cada edição do PNLD o item Construção da cidadania passa a adquirir mais força. Com o tempo o termo “cidadania” assume conotações diversas nos documentos, sendo associada ora à participação social e política, ora ao respeito e à tolerância às diferenças étnicas, de gênero, de idade e de condição social. Conforme destaca Décio Gatti Jr., a cidadania se tornou um dos critérios fundamentais no interior do sistema de avaliação do PNLD, passando a assumir o mesmo grau de importância que os elementos pedagógicos. Em seu artigo, o autor destaca a afinidade entre estes critérios e os preceitos legais da Constituição Federal, assim como com as prescrições educativas oficiais presentes nos Parâmetros Curriculares Nacionais, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 1998 e no Plano Nacional de Educação (GATTI JR, 2007).

Então, nos voltando para como os critérios de avaliação estão sendo apresentados e transpostos para a ficha de avaliação e, ao analisarmos a ficha, constatamos que a temática da lei é expressa de forma ainda muito tímida em apenas um critério relativo aos conhecimentos históricos. Como demonstramos abaixo:

Figura 5

Conhecimentos históricos	Não	Sim		
		S	B	O
07) Nos conteúdos trabalhados, permite a percepção das semelhanças, diferenças, permanências, transformações que ocorrem na multiplicidade das vivências sociais, no presente e no passado.				
08) Incorpora novas temáticas, como a da cultura afro-brasileira.				
09) Apresenta referenciais de tempo e espaço fundamentais para que o aluno se localize em relação à sua e a outras sociedades.				

Conceitos e noções	Não	Sim		
		S	B	O

(GUIA DO PNLD, 2008, p. 116)

Ao analisarmos a transposição dos critérios do edital para ficha de avaliação constatamos que passa a se cobrar a incorporação da temática da cultura afro-brasileira, entretanto, não é especificado o que seria essa incorporação, que conteúdos seriam estes. De forma que conteúdos já existentes ganham nova roupagem para ocupar o espaço de renovações inexistentes. É importante ressaltar que o item Atendimento à legislação, presente em editais posteriores, ainda não consta na ficha de avaliação do PNLD 2008.

Os outros dois critérios que encontramos na ficha de avaliação estão relacionados à construção da cidadania, na busca de cercear as práticas de preconceito e de valorizar e promover positivamente a imagem dos afrodescendentes.

Figura 6 e 7

Princípios para a construção da cidadania

O livro didático, nos textos, nas atividades e nas imagens, está isento de preconceitos ou de indução a preconceitos de (exclusão):	Não	Sim
56) Gênero.		
57) Etnia raça		
58) Origem / regionalismo.		
59) Religião / idade / outros		
60) Linguagem / condição sócio-econômica		

Construção da cidadania	Não	Sim		
		S	B	O
63) Trabalha o raciocínio crítico, a capacidade de argumentar necessários à cidadania e ao convívio democrático, pois estimula o convívio social, o respeito, a tolerância e a liberdade (exclusão).				
64) Discute a historicidade das experiências sociais, trabalhando conceitos, habilidades e atitudes na construção da cidadania.				
65) Aborda a diversidade das experiências humanas com respeito e interesse.				
66) Preocupa-se com a cidadania no conjunto do texto didático, e não apenas nas atividades ou em um capítulo.				
Promove positivamente visando a uma sociedade justa e igualitária				
67) A imagem da mulher.				
68) A imagem de afro-descendentes e de povos indígenas brasileiros.				
69) A criança e o adolescente.				
70) Aborda as temáticas das relações étnico-sociais e gênero, considerando o combate ao preconceito, discriminação racial e sexual, e a violência contra a mulher.				

(GUIA DO PNLD, 2008, p. 119)

Podemos concluir, até aqui, que a questão do combate ao preconceito que tem um início tímido com as primeiras avaliações do PNLD, que buscavam interditar a compra de livros que veiculassem estereótipos sociais, com a continuidade do processo vai adquirindo força e aparecendo cada vez mais nos editais e guias.

3.2.3 Documentos que tornam público o PNLD 2011

Edital 2011

O edital do PNLD 2011 sofre algumas mudanças em relação aos anteriores, pois os critérios classificatórios deixam de existir a partir desta edição. O edital passa a ter somente critérios eliminatórios, o que limita algumas orientações, pois as preposições antes presentes nos critérios classificatórios deixaram de ter o peso de determinações, pois não migraram para os elementos eliminatórios, transformaram-se apenas em texto introdutório, uma espécie de conduta que seria valorizada, mas não é exigida.

Assim como no edital 2008, constam instruções sobre a promoção positiva da imagem e cultura do afrodescendente e das etnias brasileiras, sendo acrescentada a seguinte condição “considerando seus direitos e sua participação em diferentes processos históricos que marcaram a construção do Brasil, valorizando as diferenças culturais em nossa sociedade

multicultural” (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 35). Observamos que a questão da valorização que surge no edital anterior conquista ainda mais espaço no edital de 2011.

Consta na introdução do documento que como parte da proposta pedagógica “as obras didáticas devem representar a sociedade na qual se inserem procurando” valorizar e promover positivamente a imagem e cultura da mulher, do afrodescendente e das nações indígenas (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 35). A partir do momento em que a questão da valorização deixa de ser um critério classificatório, o avaliador perde o respaldo do edital se decidir excluir ou classificar mal um livro por conta da ausência dessa postura de valorização, seja da mulher, do negro ou dos indígenas, pois o edital apenas indica que tal obra deve procurar abordar o tema, mas não classifica a ausência com alguma penalidade. Portanto, como concurso público que deve obedecer ao que está estabelecido no edital de convocação, o avaliador não pode excluir por conta do quesito da valorização.

Quanto aos critérios cabíveis de eliminação, constam no edital do PNLD 2011 as seguintes instruções:

[serão excluídas as coleções que] veicularem estereótipos e preconceitos de condição social, regional, étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de idade ou de linguagem, assim como qualquer outra forma de discriminação ou de violação de direitos; (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 37).

[quanto às ilustrações devem] reproduzir adequadamente a diversidade étnica da população brasileira, a pluralidade social e cultural do país; (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 40).

Esses dois primeiros critérios eliminatórios são comuns a todas as áreas de conhecimento. Estas orientações são importantes quando se objetiva livrar os livros didáticos de estereótipos que não contribuem para a formação do cidadão e sua visão crítica da história.

Critérios de eliminação de história:

[será observado se a obra] Estimula o convívio social e o reconhecimento da diferença, abordando a diversidade da experiência humana e a pluralidade social, com respeito e interesse. Na área de história, esses preceitos éticos, contudo, só tem sentido se tratados historicamente... (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 47).

[será observado se o Manual do Professor] orienta o professor sobre as possibilidades oferecidas pela coleção didática para a implantação do ensino de História da África, da cultura afro-brasileira e da História das nações indígenas; (EDITAL DO PNLD; 2011, p. 47).

Nos critérios específicos da área de história podemos observar duas orientações importantes. A primeira diz respeito ao tratamento da diferença tendo por princípio a diversidade de experiências dos indivíduos históricos. E a segunda é sobre o manual do

professor, pois o edital do PNLD 2011 estabeleceu, pela primeira vez, que uma coleção pode ser excluída caso seu manual do professor apresente problemas em sua elaboração ou se apresente algo de modo excessivamente superficial. Isso significa dizer que esse item tende a receber, daqui para frente, uma atenção mais cuidadosa por parte das editoras.

De acordo com o documento, o avaliador observará (caráter eliminatório), se o manual do professor orienta sobre as possibilidades oferecidas para a implantação de história da África, do afrodescendente e das nações indígenas, ou seja, o manual deve indicar quais são as possibilidades de efetivação da Lei 11.645⁶⁴.

Embora o edital do PNLD 2011, em relação aos anteriores, represente um grande avanço quanto à incorporação da história da África e dos afro-brasileiros, o guia de livros didáticos 2011 se mostra muito mais promissor, pois pela primeira vez o guia do livro didático reservou um momento específico em cada resenha para determinar a incorporação dos conteúdos relacionados à Lei 11.645, além de avaliar a forma como esses conteúdos estão dispostos em cada obra didática.

Guia 2011

O Guia do Livro Didático de 2011 está organizado da seguinte forma: Apresentação; Metodologia e critérios gerais da avaliação; Análise geral das coleções; Resenhas individuais das coleções e Ficha de avaliação. Na mensagem inicial ao professor há uma breve apresentação do programa com ênfase para os vários sujeitos que participam do processo. Ainda na apresentação há um destaque que assegura que os critérios do edital não admitem erros, estereótipos, preconceito e desatualizações nas obras avaliadas.

Na metodologia e critérios gerais de avaliação é explicitado que, muito antes da avaliação, o MEC, juntamente com a comissão técnica, estabelece princípios que devem ser observados em uma obra para que ela seja aprovada. Para o PNLD 2011 os princípios envolvem os seguintes critérios gerais: a condição de o livro auxiliar a formação de cidadãos conscientes; o respeito à legislação que rege o ensino público nacional; a qualidade pedagógica das coleções; a qualidade do manual do professor; a correção das informações apresentadas aos estudantes; a qualidade e adequação do projeto gráfico e editorial e estrutura editorial das coleções.

⁶⁴ A partir do edital de 2011 passa a ser cobrado também a Lei 11. 645/08 que acrescenta a Lei 10.639 a questão da história indígena. Entretanto, no item Atendimento à legislação é cobrado o atendimento às duas leis.

Em relação aos critérios gerais de avaliação, o guia de 2011 apresenta duas novidades em relação aos anteriores. A primeira delas diz respeito ao manual do professor que recebe lugar de destaque, além de ser apresentado como uma peça importante para a formação continuada e auxílio do professor. A segunda é sobre a história da África e dos povos indígenas, que a partir deste PNLD é transformada em critério de avaliação:

[o respeito à legislação que rege o ensino público nacional]

O respeito à legislação que rege o Ensino público nacional. A legislação básica e as diretrizes que orientam o funcionamento do ensino devem ser rigorosamente observadas por uma coleção didática. No caso da História, particular destaque, neste momento atual, deve ser dado ao cumprimento da Lei 11.645, que dispõe sobre a obrigatoriedade de as coleções didáticas conterem informações e orientações quanto ao tratamento da História da África, História das populações indígenas, bem como reflexões acerca da situação dos afrodescendentes e indígenas no Brasil contemporâneo (GUIA DO PNLD, 2011, p. 10).

Pela primeira vez entre os guias apresentados nesta trajetória, o guia de 2011 faz uma menção à legislação, pois apesar de constar no edital de 2008 como critério eliminatório, a questão é tratada, no guia daquele ano, somente como a incorporação da temática da cultura afro-brasileira, sem que se faça menção à história da África e a outras faces da história do negro.

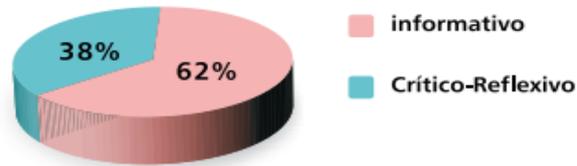
Outra novidade ressaltada no processo de elaboração do guia de 2011 é a colaboração de professores com larga experiência na educação básica, atuando como primeiros leitores e críticos do texto do guia. De acordo com Sonia Miranda, o guia passou a sofrer alterações de acordo com as considerações desse grupo,

Nós trabalhamos com um grupo focal de professores da escola básica da rede pública e esse grupo focal ele pré-testou o guia o dia inteiro e teve resenha, que o professor leu, a gente rasgou e fez outra, porque o professor deixou claro pra gente assim: “isso aqui não serve”, não era palatável à escuta do professor, então nós tivemos esse componente também, que foi um componente riquíssimo, que é o componente da leitura de um grupo também plural de professores de escolas públicas (MIRANDA, 2015, p. 07).

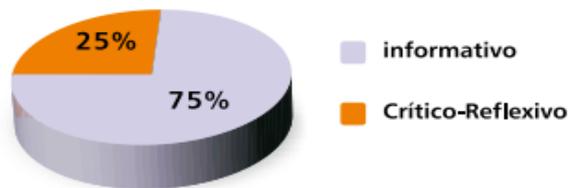
Na análise geral das coleções no tópico dedicado ao tratamento da temática indígena e africana é evidenciado que apesar de uma cobrança dos movimentos sociais e do crescimento da pesquisa histórica, a didatização e incorporação dos conteúdos é algo que carece de um tempo para se adequar. E isso predomina nas coleções aprovadas no PNLD 2011. O tratamento da temática é predominantemente informativo, como é demonstrado no gráfico apresentado no guia, o qual reproduzimos abaixo:

Figura 8

PNLD 2011 – Formas de abordagem da temática indígena e História da África – em %



PNLD 2011 – Orientações ao professor sobre o tratamento da temática indígena e História da África – em %



(GUIA DO PNLD, 2011, p. 23).

O gráfico nos permite perceber que, tanto em relação à forma de abordagem quanto ao aspecto de orientação para os docentes, a temática indígena e a história da África ainda precisam ser melhor desenvolvidas, pois apresentam um enfoque extremamente informativo e pouco crítico-reflexivo. Entretanto, o fato de o guia se debruçar sobre esse tópico como material de análise evidencia um processo reflexivo importante e necessário, por parte do próprio PNLD, o que demonstra a importância da memória do processo como já mencionado na primeira parte deste capítulo.

Em todas as resenhas é dedicado um parágrafo exclusivo sobre o tratamento conferido à história da África e dos afrodescendentes. Entretanto, das 16 coleções, 9 foram alvo de ressalvas quanto a esses conteúdos e, dessas, 8 receberam ressalvas no que diz respeito à necessidade de o professor complementar tais assuntos, ora porque a obra apresenta lacunas, ora porque a historiografia adotada pela coleção não dispõe de opção historiográfica mais recente. Apesar dos limites evidenciados pelas resenhas, o fato de todas as coleções do guia de 2011 apresentarem a temática revela o atendimento à legislação, mesmo que algumas coleções estejam aquém do esperado, como as coleções *Para entender a história*, *Projeto Radix/História* e *Saber e fazer história*:

[Coleção Para entender a história]

No livro de 9º ano, o tema reaparece vinculado à partilha da África e, posteriormente, à discussão em torno da descolonização da África e dos problemas envolvendo o Oriente Médio hoje. Faz referência à negritude do povo egípcio e à pluralidade étnica dos povos da África contemporânea. Apesar disso, pontualmente, vincula a imagem desses povos, no tempo presente, tão somente a situações de miséria. Caberá ao professor complementar informações e materiais que permitam uma discussão acerca da situação dos afrodescendentes hoje (GUIA DO PNLD, 2011, p. 77)

[Coleção Projeto Radix]

A temática africana é apresentada a partir do volume do 7º ano, com uma abordagem assentada numa cronologia eurocêntrica e voltada à contextualização dos processos de colonização, caberá ao professor estar atento a versões mais recentes da historiografia. Discute-se a situação dos afrodescendentes na atualidade, com ênfase nas manifestações culturais. O tema aparece ainda nos volumes do 8º e do 9º anos, discutindo, respectivamente, os processos de partilha e descolonização da África (GUIA DO PNLD, 2011, p. 92).

[Coleção Saber e fazer história]

A temática africana aparece, a partir do 7º ano, integrada ao processo de colonização no Brasil. São apresentadas as civilizações subsaarianas e uma breve discussão sobre a importância da História Africana. No 8º ano, o tema aparece vinculado ao contexto imperialista e seus impactos no continente africano. No 9º ano, reaparece associado aos processos de independência e seus desdobramentos pós-colonização. A questão da situação do afrodescendente é um aspecto trabalhado em menor proporção e, nesse sentido, sugere-se que o professor busque medidas de complementação desta temática (GUIA DO PNLD, 2011, p. 97).

Vemos finalmente o tema da história da África sendo abordado nas resenhas em seu aspecto de conteúdo curricular, e não mais apenas em seu aspecto de formação da cidadania. Apesar dos limites evidenciados nas resenhas, através das ressalvas, o expressivo número de coleções indicadas como contendo história da África e dos afrodescendentes indica que o guia 2011 revela tentativas de renovação e incorporação de conteúdos.

Sobre o tratamento da construção da cidadania, observamos no conjunto das resenhas que as coleções procuram promover positivamente a imagem dos afrodescendentes e das etnias indígenas, na dinâmica de sua historicidade, evidenciando-se os processos a que foram submetidos. Buscam abordar os aspectos da cultura dos afrodescendentes e indígenas e a discussão relativa ao preconceito, discriminação racial e formas de violência que lhe são correlatas. Notamos também que, de acordo com algumas resenhas, as coleções procuram abordar a imagem da mulher e apontar, em alguns momentos, o preconceito e a perseguição sofrida pelos homossexuais. Os avanços apresentados nas resenhas das obras em relação à promoção e posituação dos negros, indígenas, mulheres e homossexuais é resultado da indução destes critérios no edital de convocação. A partir da leitura do edital e guia do PNLD

2011, podemos observar claramente os efeitos indutores do PNLD como política pública para a mudança dos materiais didáticos produzidos para a escola brasileira.

Quando nos voltamos para a transposição dos critérios para a ficha de avaliação, se comparamos o edital de convocação e a ficha de avaliação, no que concerne à legislação, às diretrizes e às normas oficiais relativas ao ensino fundamental, estas são apresentadas em um critério único como podemos observar:

Figura 9

BLOCO 6 - RESPEITO À LEGISLAÇÃO, ÀS DIRETRIZES E ÀS NORMAS OFICIAIS RELATIVAS AO ENSINO FUNDAMENTAL

Nº.	CRITÉRIOS	SIM				NÃO
		O	B	R	F	A
Observância aos preceitos legais e jurídicos						
62.	Contempla conteúdos referentes à "História e Cultura Afro-brasileira e Indígena", conforme disposto no Art.26-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e pela Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. (argumente e exemplifique)					
NOTA PARCIAL						

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 120)

Apenas no guia de 2011 a legislação vai aparecer como um critério na ficha de avaliação, mesmo que o edital anterior já exigisse. O mesmo ocorre em relação à LDB e suas alterações, somente a Ficha avaliativa de 2011 incorporou a instrução.

O manual do professor aparece, pela primeira vez, como um elemento de exclusão no edital do PNLD 2011, o que se expressa também na ficha de avaliação, dividido em vários critérios, e um deles é sobre as orientações oferecidas ao professor no tratamento da temática africana e indígena.

Figura 10

13.	Sugere bibliografia pertinente e atualizada e/ou outras referências que contribuem para a formação do professor; (argunte e exemplifique)						
14.	Valoriza o papel do professor como elaborador do programa a ser desenvolvido em sala de aula e como mediador entre o aluno e o conhecimento, capaz de promover múltiplos usos do livro didático; (argunte e exemplifique)						
15.	Orienta o professor a respeito das perspectivas mais contemporâneas de tratamento da História da África, cultura afro-brasileira e História das nações indígenas; (argunte e exemplifique)						
NOTA PARCIAL							

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 113)

Assim como nos outros editais divididos em vários critérios estão as questões da valorização da cidadania, no que tange à positividade e o combate ao preconceito:

Figura 11 e 12

Está isento de práticas prejudiciais à construção da historicidade no aluno:							
20.	Estereótipos que comprometam a compreensão da noção de sujeito histórico; (argunte e exemplifique)						
21.	Caricaturas de períodos ou de personagens históricos, lugares ou regiões que possam resvalar na formação de preconceitos; (argunte e exemplifique)						
22.	A obra está isenta de circunstâncias de Anacronismo; (argunte e exemplifique)						
23.	A obra está isenta de circunstâncias de Voluntarismo; (argunte e exemplifique)						

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 114)

BLOCO 4 - OBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS ÉTICOS NECESSÁRIOS À CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA E AO CONVÍVIO SOCIAL REPUBLICANO						
Nº.	CRITÉRIOS	SIM				NÃO
		O	B	R	F	A
Princípios éticos e de cidadania						
46.	Está isenta de preconceitos de condição regional, socioeconômica, étnico-racial, de gênero, linguística e de qualquer outra forma de discriminação; (argunte e exemplifique)					
47.	Está isenta de doutrinação religiosa ou política, respeitando o caráter laico e autônomo do ensino público; (argunte e exemplifique)					
48.	Está isenta de utilizar o material escolar como veículo de publicidade e difusão de marcas, produtos ou serviços comerciais; (argunte e exemplifique)					

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 118)

Figura 13 e 14

Desenvolvimento de ações positivas à cidadania					
51.	Promove positivamente a imagem da mulher, considerando sua participação em diferentes trabalhos, profissões e espaços de poder; (argumente e exemplifique)				
52.	Aborda a temática de gênero e da não violência visando à construção de uma sociedade não sexista, justa e igualitária, inclusive no que diz respeito ao combate à homofobia; (argumente e exemplifique)				
53.	Promove positivamente a imagem de afrodescendentes e descendentes das etnias indígenas brasileiras, considerando sua participação em diferentes trabalhos, profissões e espaços de poder; (argumente e exemplifique)				

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 118)

54.	Aborda a temática das relações étnico-raciais, do preconceito, da discriminação racial e da violência correlata, visando à construção de uma sociedade anti-racista, justa e igualitária; (argumente e exemplifique)				
55.	Concorre para a formação de uma atitude cidadã responsável e cooperativa perante a sociedade e o meio-ambiente; (argumente e exemplifique)				
NOTA PARCIAL					

(GUIA DO PNLD, 2011, p. 118)

O Guia do PNLD de 2011 tem muitos avanços em relação aos guias anteriores. Pela primeira vez as coleções aprovadas no PNLD, para a segunda fase do ensino fundamental, dedicaram um espaço destinado ao tratamento da história da África e dos povos indígenas. Este guia representa um ponto de inflexão na linha histórica do PNLD, pois passa a abordar, no conjunto de suas resenhas, os conteúdos programáticos de história da África.

3.2.4 Documentos que tornam público o PNLD 2014

Edital 2014

O edital de convocação do PNLD 2014 apresenta os mesmos itens relacionados a estereótipos, discriminação e diversidade presentes anteriormente. Este expõe também as seguintes determinações eliminatórias, idênticas ao texto do edital 2011:

[serão excluídas as coleções que] veicularem estereótipos e preconceitos de condição social, regional, étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de idade ou de linguagem, assim como qualquer outra forma de discriminação ou de violação de direitos; (EDITAL DO PNLD, 2014, p. 55).

[quanto às ilustrações devem] reproduzir adequadamente a diversidade étnica da população brasileira, a pluralidade social e cultural do país; (EDITAL DO PNLD, 2014, p. 58).

[será observado se a obra] estimula o convívio social e o reconhecimento da diferença, abordando a diversidade da experiência humana e a pluralidade social, com respeito e interesse; (EDITAL DO PNLD, 2014, p. 65).

[será observado se o Manual do Professor] orienta o professor sobre as possibilidades oferecidas pela coleção didática para a implantação do ensino de História da África, da cultura afro-brasileira e da História das nações indígenas; (EDITAL DO PNLD, 2014, p. 66).

A preocupação com o rompimento de estereótipos e preconceitos permaneceu no texto do documento e estas são questões importantes que devem ser valorizadas na renovação dos livros didáticos, bem como a questão do alargamento do considerado diferente (condição social, regional, étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de idade ou de linguagem), porém, no que corresponde à incorporação de conteúdos, não há avanços. Com extinção dos critérios classificatórios a partir do edital 2011, a questão da positividade continua na parte introdutória do documento, sem ser transformada em critério eliminatório e sem peso classificatório.

Sobre o manual do professor no edital de 2014, não houve alteração em relação ao de 2011. O documento continua estipulando que o avaliador observará se o mesmo oferece possibilidades para a implantação de história da África, do afrodescendente e das nações indígenas.

Guia 2014

Inovando em sua organização, o guia do livro didático de 2014 está organizado da seguinte forma: Apresentação; O PNLD e o ensino de história; Avaliação de livros didáticos do PNLD; Resenhas individuais das coleções; Referências e ficha de avaliação. Na apresentação, ressalta que algumas novidades foram incorporadas ao PNLD, sendo a principal delas a possibilidade de uso de Objetos Educacionais Digitais (OEDs). Outra novidade é referente à organização do guia PNLD 2014, que agora, no item denominado PNLD e o ensino da história, apresenta um histórico do programa e um debate sobre a produção da área de história e as novas tecnologias, ressaltando a importância dos OEDs.

Continuando nesta mesma linha, no item avaliação de livros didáticos do PNLD, o guia descreve as etapas do processo de avaliação procurando responder às seguintes questões: quais são as etapas percorridas? quem avalia? quais são os instrumentos no processo de avaliação? E, por fim, quais são os critérios gerais e específicos da avaliação? Respondidas

essas questões e apresentados os critérios de avaliação, começa o bloco das resenhas. Diferente do guia anterior, este não apresenta na introdução uma reflexão sobre a história da África e indígena.

Seguindo o padrão do guia anterior, as resenhas do guia de 2014 destinam espaço especial para discussão de como a temática africana, afro-brasileira e indígena se apresenta nas obras analisadas. Das 20 coleções aprovadas, 8 foram alvo de ressalvas, em que os principais aspectos ressaltados pelos pareceristas eram a ausência de centralidade na narrativa dos povos africanos, tratados ainda numa relação com a história eurocêntrica, como podemos observar nos trechos das resenhas a seguir:

[Coleção Jornada.hist]

Em relação à história da África, da cultura afro-brasileira e das culturas indígenas, constam conteúdos em todos os volumes da coleção, podendo ser citados, a título de exemplo: no 6º ano, o sedentarismo e a pré-história na África e na América, os egípcios e outros povos africanos; no 7º ano, a história dos povos indígenas e africanos nos séculos anteriores ao contato com os europeus, as trocas culturais e as consequências dos contatos entre indígenas e europeus; no 8º ano, o apresamento dos indígenas pelos bandeirantes, a escravidão dos africanos na exploração das minas, a Revolta dos Malês, a participação de afrodescendentes nas campanhas abolicionistas; no 9º ano, o imperialismo e a descolonização da África, os desafios desse continente na nova ordem mundial.

Apesar disso, persiste na coleção certa centralização narrativa no estudo da Europa e da América, o que resulta em uma abordagem pouco atrelada ao exame das especificidades dos povos africanos e indígenas no Brasil (GUIA DO PNLD, 2014, p. 66).

[Coleção Projeto Araribá história]

A coleção contempla elementos sobre a história da África, da cultura afro-brasileira e das culturas indígenas. Há uma valorização da cultura africana, promovendo o respeito à diversidade e às experiências históricas de seus povos. A articulação entre passado e presente promove a inserção de assuntos como a primavera árabe e o apartheid, levantando problemáticas sobre as lutas sociais e o combate ao preconceito racial. Contudo, grande parte dos conteúdos associados à história da África está ligada à organização da coleção a partir do desenrolar da história europeia (GUIA DO PNLD, 2014, p. 105).

Nos chama atenção o número cada vez menor de ressalvas em relação às obras aprovadas a cada edição. Consideramos que isso é resultado do aumento da cobrança por parte do PNLD, para que as editoras procurem aperfeiçoar o tratamento da questão relativa à história da África e afro-brasileira em seus manuais.

De acordo com Margarida Dias de Oliveira (2015),

A emenda da lei na LDB ocorreu em 2003, até o ano de 2013 nós demos um tempo de adequação. Nós, eu digo nós na situação de comissão técnica, e isso foi uma decisão do ministro e do Ministério da Educação, a partir de demandas dos editores.

Os editores argumentaram que precisavam de tempo para adequar os livros, isso eles argumentaram sistematicamente a partir de 2003, argumentando que no Brasil não existia especialistas na área, que as próprias universidades estavam criando disciplinas e tal e que eles precisavam de um tempo para adequar o livro, então nós fomos incorporando à lei, nos editais vamos dizer assim, paulatinamente (2015, p. 04).

Na primeira avaliação, logo depois de 2003, a lei foi exigida, é lei a gente não podia negá-la, mas isso foi dado um tempo para adequação, isso não estava em nenhuma legislação e isso não estava dito em nenhum canto. Eu estou lhe dizendo pela experiência, é assim que eu leio hoje, como eu disse eu entrei em 2004, então 1 ano depois já da lei, isso é o que eu vi ao longo dessas avaliações. Vamos dizer assim olha isso está sendo incorporado? Está. Isso está sendo incorporado aos poucos? Está. Qual é o papel indutor também da avaliação né, ir mostrando os equívocos de como os autores, os editores estão interpretando isso e que a gente precisa ir alargando, até que em 2013 foi dado um ultimato, vamos dizer assim, agora não tem mais adequação nenhuma. Já deu entende, 10 anos já foi suficiente pra vocês darem esse tempo e tal e ai, se você observar a avaliação a partir do guia de 2013, e você verá que o corte foi bem maior e as ressalvas em relação a isso foram bem mais contundentes. E se você olhar isso vai ver claramente. Isso não está escrito em canto nenhum, isso está na memória da avaliação (2015, p. 04).

O conjunto das resenhas, no tópico construção da cidadania, destaca que as obras avançam na inclusão da história das culturas afro-brasileira e indígena de acordo com a atual legislação, além de incentivarem o respeito às diferenças (religiosas, étnicas, de gênero), tratando de temas como o combate ao racismo e preconceitos, violência social e violência contra as mulheres. Vemos que a questão da cidadania continua avançando na questão dos direitos dos oprimidos.

Quanto aos critérios presentes na ficha de avaliação, estes, em sua maioria, repetem os critérios do guia anterior, porém sofrem uma incorporação no que diz respeito às orientações sobre a história da África no livro do aluno. No guia anterior estas orientações eram somente cobradas no livro do professor.

Figura 15

II	Orientações sobre o adequado uso do Livro do Aluno		
4.	<p>Orientações e informações sobre as estratégias e os recursos de ensino empregados no <i>Livro do Aluno</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Textos; - Propostas de atividades/tarefas; - Trabalhos interdisciplinares. <p>Para descrever e analisar este item, verifique a presença de cada um desses elementos.</p>		
5.	<p>Metodologias para o ensino de História, sobretudo as que trabalham com fontes para a elaboração da história:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leitura das imagens e dos documentos que constam do <i>Livro do Aluno</i>; - Consideração da cultura material e imaterial. <p>Para descrever e analisar este item, verifique a presença de cada um desses elementos.</p>		
6.	<p>Orientações sobre o ensino da história da África, da cultura afro-brasileira e da história indígena.</p>		

(GUIA DO PNLD, 2014, p. 140)

Outra novidade é uma abrangência que ocorre no atendimento à questão da legislação em que passa a ser cobrado também o atendimento as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

Figura 16 e 17

IV – FORMAÇÃO CIDADÃ

N.	CRITÉRIOS
X	Observância aos preceitos legais e jurídicos
27.	<p>Cumprimento da legislação, especialmente os seguintes estatutos:</p> <p>Constituição da República Federativa do Brasil (5 de outubro de 1988).</p> <p>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com as respectivas alterações introduzidas pelas Leis n. 10.639/2003 (história e cultura afro-brasileira), n. 11.274/2006 (ensino fundamental de nove anos e matrícula obrigatória a partir dos 6 anos), n. 11.525/2007 (direitos das crianças e dos adolescentes no ensino fundamental) e n. 11.645/2008 (história e cultura afro-brasileira e indígena).</p>

(GUIA DO PNLD, 2014, p. 144)

Resolução CNE/CEB n. 7, de 17 de dezembro de 2010 (Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos).

Parecer CNE/CEB n. 15, de 4 de julho de 2000 (uso de imagens comerciais nos livros didáticos).

Parecer CNE/CP n. 3, de 10 de março de 2004 (Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana).

Resolução CNE/CP n. 1, de 17 de junho de 2004 (Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana).

(GUIA DO PNLD, 2014, p. 144)

No final do guia estão presentes os critérios de avaliação dos objetos digitais e nele estão as cobranças do atendimento a Lei 10.639.

Figura 18

Os OEDs obedecem às diretrizes e às normas oficiais relativas ao ensino fundamental.

1. Constituição da República Federativa do Brasil. 2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com as respectivas alterações introduzidas pelas Leis n. 10.639/2003, n. 11.274/2006, n. 11.525/2007 e n. 11.645/2008. 3. Estatuto da Criança e do Adolescente. 4. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. 5. Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação, em especial, o Parecer CEB n. 15/2000, de 04/07/2000; o Parecer CNE/CP n. 003/2004, de 10/03/2004; a Resolução CNE/CP n. 01 de 17/06/2004; a Resolução CNE/CP n. 7, de 14/12/2010; o Parecer CNE/CEB n. 7/2010; e a Resolução CNE/CP n. 4, de 14/07/2010.

(GUIA DO PNLD, 2014, p. 146)

O exame do conjunto dessa documentação nos leva a concluir que a incorporação da história da África e dos afrodescendentes como estabelece a legislação brasileira ocorre de

maneira gradual nas sucessivas avaliações do PNLD. Essa incorporação, mesmo que gradual, através do documento regulador que é o edital de convocação, provocou grandes efeitos dentro do mercado de livros didáticos, pressionando autores e editores a se adaptarem às exigências legais, o que se observa nos guias do livro didático do PNLD.

Levando em consideração apenas o apresentado nas resenhas que compõem os guias de livros didáticos, encontramos os seguintes números: no PNLD 2008 foram 19 obras didáticas aprovadas, das quais, segundo o guia, 7 apresentam a introdução da história da África e/ou dos afrodescendentes; e com relação ao PNLD 2011, das 16 coleções aprovadas, 15 incorporam a história da África e/ou do afrodescendentes e do PNLD 2014, das 20 coleções aprovadas, as 20 incorporam a história da África e/ou do afrodescendentes. Do ponto de vista do progresso em relação à incorporação da temática nos livros avaliados pelo programa, os números apresentam um completo sucesso. Entretanto, apesar de essas novas alterações auxiliarem na superação do silêncio dos africanos e afrodescendentes na história, elas não indicam a ruptura com a tradição historiográfica presente na literatura didática; tampouco representam a incorporação de novos conteúdos.

Constatamos que um número expressivo de obras apresenta ressalvas em relação aos conteúdos retratados. As resenhas apontam que as obras mantêm um predomínio da visão eurocêntrica com uma forte ausência de centralidade para os povos africanos, o que constata a falta de renovação historiográfica sobre o tema nesses livros. No PNLD 2011, das 15 coleções aprovadas, 9 possuíam ressalvas em relação à introdução da historiografia da África e dos afrodescendentes e, dessas, 8 receberam ressalvas no que diz respeito à necessidade de o professor complementar tais assuntos, ora porque a obra apresenta lacunas, ora porque a historiografia adotada pela coleção não apresenta uma opção historiográfica mais recente. Entretanto, apesar dos problemas e fragilidades, essas obras são aprovadas, por conta das características do edital em questão.

Sobre a aprovação de obras que apresentam fragilidade e lacunas em relação à temática africana no PNLD 2011, Sonia Miranda (2015) ressalta:

Se fossemos levar a ferro e fogo tínhamos reprovado metade das obras que entraram no guia de 2011. Porque se você for parar pra fazer um mapeamento, o modo como a história da África, a temática afro-brasileira ou temática indígena aparecem nos livros didáticos é absolutamente desequilibrado. Ela não segue uma perspectiva de progressão dos conceitos históricos, de modo que às vezes aparece no livro de sexto ano e não aparece nunca mais, ficou no livro de sexto ano, e aí às vezes a equipe de comissão, a equipe de avaliação nesses casos, fica mesmo entre a cruz e a caldeirinha e aí o que a gente faz com isso aprova ou reprova, aprovar representa dar

a chancela a uma obra que tem aquilo como um elemento de incompletude, mas reprovar significa retirar possibilidades de escolhas do professor do mercado, significa concentrar ainda mais um mercado editorial que já é absolutamente concentrado, então a decisão tem sido sempre uma decisão pelo bom senso, no sentido de ter o maior leque possível de opções deixando claro no guia que, o professor que escolher esta obra vai ter que ficar atento ao melhor tratamento da questão afro-brasileira e indígena, porque ela é mais frágil (2015, p. 06).

De acordo com, Margarida Dias de Oliveira (2015), as editoras utilizam das brechas jurídicas para não terem as obras reprovadas.

O ruim é aquela obra que atende, mas não atende tão bem, porque nem eu posso excluí-la. Porque eu não posso dizer que ela não atende, mas a gente sabe que vai ter crítica, seja do pai, seja do professor, seja da academia porque ela não atende tão bem então, quando o livro tem um capítulo apenas sobre a história da África ou sobre a questão afro-brasileira, e eu excludo essa obra, o autor ou o editor ele vai para a justiça, e pra justiça, um juiz que não é professor de história, não está fazendo parte dessa discussão, ele olha e diz, mas o livro atendeu, então eu não posso num tribunal dizer, mas ele não atendeu tão bem, o que é bem?

O que a gente pode fazer é botar ressalva lá na resenha, pra avisar ao professor, olhe você pode escolher essa obra, ela foi aprovada, mas ela tem tais, tais e tais problemas. A própria COGEAM pergunta pra gente, se tem esses problemas por que vocês aprovaram? Porque não podemos reprovar (2015, p. 06).

As brechas que o edital deixa em relação à temática permitem que determinadas obras sejam aprovadas mesmo que atendam parcialmente ao edital. É justamente por essas brechas que o programa acaba se mostrando frágil e se torna alvo de diversas críticas. Uma das críticas mais contundentes diz respeito à utilização das imagens presentes nos manuais aprovados pelo programa. Nas palavras de Margarida Oliveira (2015):

Às vezes uma obra muito boa, o que é uma obra muito boa? É aquela que atende a todos os critérios do edital, tem um texto bom, inovador, faz todas as orientações para professor, porém ela atende parcialmente a questão das imagens. Porque se ela não atender de jeito nenhum, ela vai ser excluída, mas se ela atende parcialmente é aprovada.

Um exemplo relacionado à Lei 10.639 é a utilização pelas editoras de muitas gravuras do Debret, muito, muito, muito, muito por quê? Porque ele é de domínio público e eles não gastam com isso, porque a questão das imagens leva quase 70% do valor da produção do livro (2015, p. 06).

O uso de imagens está condicionado aos critérios definidos não necessariamente pelos autores do texto, mas também pelos editores. Os livros didáticos não podem ser caros, porém precisam de imagens como ferramenta pedagógica de facilitação e fixação dos conceitos usados no conteúdo verbal. “O caráter mercadológico e as questões técnicas de fabricação da obra didática interferem no processo de seleção e organização das imagens e delimitam critérios de escolha, na maioria das vezes, das ilustrações (...)” (BITTENCOURT, 1997, p. 76).

De acordo com Margarida Oliveira (2015):

Se a editora paga por todas as imagens, cada vez fica mais caro e para eles não é interessante, então eles vão atrás das imagens de domínio público e as imagens de domínio público têm o seu tempo, têm o seu momento de produção. Aí o livro é cheio de gravura do Debret e as pessoas ficam, mas é um absurdo, só tem essas imagens, essa é uma das grandes críticas que mais ouvimos. Veja isso não está na alçada da gente. A gente não tem como obrigar as editoras a usar imagens de outro tipo. A gente pode dizer assim como está no edital, olha a imagem como texto não pode tratar do negro só durante a escravidão, isso a gente pode fazer, mas a gente não pode obrigar que eles não utilizem estas imagens. Veja que são lógicas completamente diferentes, é a lógica do lucro capitalista, com a lógica da política pública, de um lado os editores querendo fazer livro barato pra ganhar mais, do outro lado o Ministério da Educação falando do ponto de vista da política pública e tentando ser o instrumento também dessas demandas dos movimentos sociais. Sabe são duas lógicas completamente diferentes, como é que você concilia isso? Com o edital, mas o edital tem seus limites (2015, p. 07).

O edital do PNLD tem tentado ser um instrumento de conciliação das diversas demandas vindas através das múltiplas vozes que constituem o programa. Podemos observar que os diferentes editais que analisamos estão sempre buscando ações que possam aperfeiçoar os critérios avaliativos no que diz respeito ao tratamento da Lei 10.639. Sabemos que no edital ainda estão presentes algumas limitações sobre o tratamento da história da África e dos afro-brasileiros, porém entendemos que a lei é uma conquista do movimento social e não uma demanda da academia, apesar de ter tido participação de alguns acadêmicos, então é necessário um espaço de tempo para que seja incorporada por completo, ainda mais em um programa no qual diversos atores estão presentes.

É impossível não observar os efeitos do programa dentro do mercado de livros didáticos, a indústria editorial promove renovações constantes nos conteúdos de seus livros didáticos a fim de adequá-los às novas demandas que vão surgindo. Esta dinâmica, mobilizada em grande medida pela avaliação, se reflete nela própria, na medida em que, a cada processo, coleções didáticas diferenciadas, sejam novas ou renovadas, entram no processo de avaliação, pressionando autores e editores a se adaptarem às exigências das políticas públicas vigentes. Neste sentido fica claro o caráter do PNLD enquanto um indutor de mudanças nos materiais didáticos oferecidos às escolas públicas brasileiras.

Considerações finais

O objetivo principal desta dissertação consistiu em conhecer o processo de incorporação da Lei 10.639/03, no Programa Nacional do Livro Didático, entre os anos de 2005 a 2014. Para alcançar o nosso objetivo nos propusemos a fazer uma análise comparativa dos editais e guias do PNLD (2005, 2008, 2011 e 2014), bem como a realizar entrevistas com os ex-coordenadores do programa a fim de identificar os avanços em relação à lei, ao longo dos anos. Ao analisarmos o processo de incorporação da lei no PNLD, chamou-nos a atenção a diversidade e complexidade do sistema de avaliação pública do livro didático, assim como os diversos atores que os compreendem, os embates políticos em torno das políticas educacionais, os diferentes sujeitos que estão por trás dos processos de avaliação, questões histórico-sociais da sociedade brasileira e interesses econômicos por parte do mercado editorial.

As conclusões desta dissertação podem ser divididas a partir de três eixos, desenvolvidos ao longo dos capítulos: 1) As discussões sobre como a Lei 10.639/03 surge como resposta à luta do movimento negro, juntamente com ações do Estado no intuito de reparar os direitos de memória e compreender como a lei afeta o currículo escolar; 2) As mudanças nas políticas públicas para os livros didáticos nas décadas finais do século XX e no início do XXI e busca do PNLD em aperfeiçoar as suas avaliações; 3) O processo de incorporação da lei nos diferentes editais e guias do PNLD durante os anos de 2005 a 2014 e o olhar dos intelectuais que participam do interior desse processo.

Consideramos que a Lei 10.639/03 é fruto de uma reivindicação histórica do movimento social negro, assim procuramos apresentar ao longo do 1º capítulo a lei como resposta aos diversos embates políticos travados pelo movimento negro na luta por reparação dos direitos de memória.

As décadas finais do século XX apresentaram-se, mundialmente, como férteis na luta por dar visibilidade aos silenciados e esquecidos, em uma proliferação não apenas de obras historiográficas, mas de museus, espaços memoriais, associações e ações afirmativas. No caso do Brasil, tal mobilização articulou-se com temas das alteridades, que dizem respeito à violência praticada contra as populações indígenas e negras, visando combater desigualdades historicamente perpetuadas em nossa sociedade.

A publicação da Lei 10.639/03 ocorreu no contexto social e educacional de busca por valorização das culturas afrodescendentes, em um cenário histórico marcado pela invisibilidade destas culturas, com forte atuação do movimento negro no Brasil. Atendeu,

também, à sua maneira, ao enfrentamento de antiga crítica a um ensino de história centrado em narrativas eurocêntricas, em que registros de história afro-brasileira foram ignorados ou silenciados ou compareceram, via de regra, de forma estereotipada. As mudanças advindas da obrigatoriedade do ensino de história da África e das culturas afro-brasileiras nos currículos das escolas da educação básica foram consideradas como um passo no processo de ruptura epistemológica e cultural na educação brasileira.

Em 2004, as Diretrizes curriculares correlatas à Lei 10.639/2003 orientaram a prática docente, sinalizando, também, para a necessidade de políticas de revisão dos currículos de formação de professores e na produção de materiais didáticos utilizados na educação básica. O Programa Nacional do Livro Didático, considerado uma das principais ferramentas de democratização do acesso ao conjunto de saberes e conhecimentos que estão na base, passou a ser um instrumento importantíssimo no processo de execução da lei. Assim, a política de material didático passou a refletir e incorporar as exigências legais contribuindo para o enfrentamento da reprodução de estereótipos e avançando paulatinamente no que diz respeito aos conteúdos relacionados à história da África.

No 2º capítulo procuramos, inicialmente, recuperar a história do PNLD buscando apresentar a atuação central do Estado na formulação e execução de políticas relativas ao livro didático nos anos de 1980, 1990 e 2000. A política de avaliação dos livros didáticos, no Brasil, não se configura como compromisso exclusivo de um determinado governo, mas se caracteriza como uma política de Estado a ser aplicada, como uma prática social, que se instaura e se consolida a partir de atores diversos. Prova disso é o fato do PNLD ter se constituído como um dos condutores da política educacional nacional desde 1985, ampliando-se e reconfigurando-se de maneira gradual fazendo com que o Estado, ao longo dos anos, se tornasse um dos principais mediadores do mercado editorial e transformando o programa de livros didáticos brasileiro um dos maiores do mundo.

Contudo, é importante ressaltar que, ao enfatizar que se trata de uma política de Estado e não de governo, não queremos dizer que ela seja isenta de confrontos. Pelo contrário, enquanto política pública, ela reflete as disputas e contradições de diferentes projetos de educação existentes no interior da sociedade. Ainda assim, é certo que a avaliação dos livros didáticos apresentou ganhos para o país, assim como a organização que outras etapas do PNLD foram conquistando em decorrência da consolidação efetiva do programa.

As reformas educacionais realizadas nos anos 1990 resultaram na implementação da avaliação pedagógica dos livros didáticos adquiridos pelo governo, por ocasião do PNLD, assim como a ampliação do programa, universalização na distribuição para todos os níveis de

ensino e extensão para todas as disciplinas. Paralelamente a essas medidas adotadas para o programa de aquisição e distribuição do livro didático foi implementada uma reforma curricular no Brasil, prescrita pela LDB e pelo PCN, em 1996, que passaram a balizar a avaliação dos livros escolares comprados pelo governo através do PNLD.

O cuidado do MEC, com relação aos livros didáticos, é expresso através da avaliação, pois o conjunto de critérios tanto de natureza geral ou específica a cada área de conhecimento vem sofrendo modificações ao longo das avaliações, tendo em vista a melhoria do processo avaliativo.

No 3º capítulo, num primeiro momento buscamos evidenciar a complexidade do programa e do processo de avaliação, procurando apresentar a polifonia presente no PNLD. Para isso, os depoimentos concedidos por ex-membros da comissão técnica foram fundamentais, pois nos permitiram visualizar com maior nitidez o longo processo de avaliação acadêmica e a diversidade de atores que se envolvem neste decurso. Na direção contrária da perspectiva que desqualifica e deslegitima o PNLD, sustentada por parte da imprensa, alguns setores da academia e a sociedade em geral, este trabalho procura apresentar a complexa natureza que envolve o programa e o papel dos intelectuais na sua execução.

Num segundo momento, procuramos analisar a incorporação da Lei 10.639 nos documentos que tornam público o PNLD e os aspectos que foram sendo modificados ou acrescidos nos editais e guias dos livros didáticos de história. A partir de um recorte investigativo e comparativo entre os editais e guias do PNLD/2005, PNLD/2008, PNLD/2011 e PNLD/2014, a pesquisa procurou revelar o atendimento em relação às demandas da lei e os elementos de análise atravessaram a construção dos componentes presentes em cada edição PNLD.

Em relação ao objetivo inicial estabelecido chegamos à conclusão de que o processo de incorporação das exigências da lei nas sucessivas edições do PNLD ocorreu de maneira gradual. Conforme podemos observar nos documentos, que têm como ponto de inflexão o PNLD 2011, e nos depoimentos concedidos por ex-membros das equipes de coordenação.

Uma análise em conjunto das resenhas chama atenção para o grande número de ressalvas no que diz respeito ao tratamento do tema da história da África no conjunto das coleções aprovadas, constantes ao longo dos guias examinados. As ressalvas destacam que na maioria das obras há uma falta de centralidade na narrativa dos povos africanos tratados ainda numa relação com a história eurocêntrica. Há ainda uma ausência de conhecimento de uma historiografia recente sobre o tema, lacunas na incorporação de conteúdos novos relacionados à África, além de não renovarem os conteúdos já consagrados como a escravidão.

Contudo, se os conteúdos relacionados à temática africana não apresentam modificações significativas, há um aperfeiçoamento no tratamento da construção da cidadania, além da lei passar a receber um destaque especial no manual do professor. É válido ressaltar que se os editais de convocação do PNLD ainda não apresentam um texto comprometido com a renovação do livro didático, no que se refere aos conteúdos sobre África e afrodescendentes, os guias de livros didáticos do PNLD assumem postura contrária, tornando a efetivação da Lei 10.639 um dos pontos centrais do texto no Guia 2011 e 2014, o que pode configurar pressão junto às empresas editoriais.

Inicialmente trabalhávamos com a hipótese de que houve a participação do movimento social negro na implementação dos avanços em relação à Lei 10.639. Sobre esta questão, no decorrer da pesquisa chegamos à conclusão de que, além do movimento social negro, existiu a participação de muitos outros sujeitos nesse processo, conforme os depoimentos concedidos pelas ex-coordenadoras.

Compreendemos que a exigência de introdução e renovação de conteúdos, nos livros didáticos, é apenas parte do esforço necessário para que o ensino de história atenda as demandas da lei. Para que, de fato, esses novos conteúdos sejam discutidos em sala de aula, o professor, enquanto verdadeiro implementador do currículo real, deve desejar introduzi-los em suas aulas. Portanto, as ações das políticas públicas devem compreender também a importância de se promover e manter dentro das instituições de ensino uma constante discussão da relevância e legitimidade de uma história que não negligencie o papel da história da África e dos afro-brasileiros.

Fontes

BRASIL (2002). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Fundamental. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de obras didáticas a serem incluídas no Guia de Livros Didáticos de 5ª a 8ª séries do PNLD/2005.

BRASIL (2004). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de obras didáticas a serem incluídas no Guia de Livros Didáticos de 1ª a 4ª séries do PNLD/2007.

BRASIL (2005). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de obras didáticas a serem incluídas no Guia de Livros Didáticos para os anos finais do Ensino Fundamental do PNLD/2008.

BRASIL (2008). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de obras para o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD/2010.

BRASIL (2009). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de coleções didáticas para o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD/2011.

BRASIL (2010). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para inscrição no processo de avaliação e seleção de obras didáticas para o Programa Nacional do Livro Didático PNLD/2012 – Ensino Médio.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto-Lei nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7084.html>

BRASIL (2011). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para o processo de inscrição e avaliação de obras didáticas para o Programa Nacional do Livro Didático PNLD/2013.

BRASIL (2012). Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ Secretaria de Educação Básica. Edital de convocação para o processo de inscrição e avaliação de coleções didáticas para o Programa Nacional do Livro Didático PNLD/2014.

MEC. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Parecer CNE nº3/2004 –

Fontes orais: entrevistas

BEZERRA, Holien Gonçalves. Entrevista concedida às professoras Ângela de Castro Gomes e Tania Regina de Luca, 2013, e publicada na Revista *História Hoje*, v. 2, nº 4, p. 177-210, 2013.

DIAS, Margarida de Oliveira. Entrevista concedida a Diego Deziderio. Rio de Janeiro, 30 de abril de 2015. 08 p.

GOMES, Ângela de Castro; LUCA, Tania Regina de. Entrevista feita com o professor Holien Gonçalves Bezerra. Revista *História hoje*, v. 2, nº 4, 2013, p. 177-210.

LUCA, Tania Regina. Entrevista concedida a Diego Deziderio. Rio de Janeiro, 25 de maio de 2015. 06 p.

MIRANDA, Sonia Regina. Entrevista concedida a Diego Deziderio. São Gonçalo, 27 de janeiro de 2015. 11 p.

STAMATTO, Maria Inês Sucupira. Entrevista concedida a Diego Deziderio. São Gonçalo, 12 de julho de 2015. 05 p.

REFERÊNCIAS:

- ABREU, Martha; MATTOS, Hebe; DANTAS, Carolina Vianna. “Em torno do passado escravista ações afirmativas e historiadores”. In: ROCHA, Helenice; GONTIJO, Rebeca; MAGALHAES, MarceloS. (Orgs.). *A escrita da história escolar: memória e historiografia*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2009. v. 01.
- _____; MATTOS, Hebe. Em torno das “Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana”: uma conversa com historiadores. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 21, n. 41, p. 5-20, 2008.
- ABRALE. O diálogo ABRALE – MEC: mais uma rodada. Informativo nº 34, novembro. 2009. Disponível em: www.abralelivroeducativo.org.br. Acesso em: 21 de agosto de 2015.
- ALBERTI, Verena; PEREIRA, Amilcar Araujo. (Orgs.). *História do movimento negro no Brasil: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Ed. Pallas, 2007.
- ALMEIDA, Fabiana Rodrigues. *História e memória nos limites do (in)visível: reflexões do saber histórico escolar nos livros didáticos de história*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.
- ALVIM, Y.C. *O livro didático na batalha de ideias: vozes e saber histórico no processo de avaliação do PNL*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010.
- APPLE, Michael W. *Trabalho docente e textos*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. (Orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.
- BASTOS, Élide Rugá. *Intelectuais e Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- BATISTA, Antônio A. G. Um objeto variável e instável: textos, impressos e livros didáticos. In: ABREU, Marcia (org.). *Leitura, história e história da leitura*. Campinas: Mercado das letras, 2002.
- BEZERRA, Holien Gonçalves; LUCA, Tânia Regina de. *Em busca da qualidade: PNL História –1996-2004*. In: Sposito, Maria Encarnação Beltrão (org.), *Livros didáticos de História e Geografia: avaliação e pesquisa*. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2006.
- BITTENCOURT, Circe Maria. *Livro Didático e conhecimento histórico: uma História do saber escolar*. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, 1993.

BITTENCOURT, Circe Maria. Repensando a noção de tempo histórico no ensino. In: PINSKY, Jaime. (Org.) *O ensino de História e a criação do fato*. 7.ed. São Paulo: Contexto, 1997.

_____. *Identidades e ensino de história no Brasil*. In CARRETERO, Mario et al (orgs). *Ensino da História e Memória Coletiva*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

_____. *O saber histórico na sala de aula*. São Paulo: Contexto, 2010.

_____. *Ensino de História: fundamentos e métodos*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BLOCH, Marc. *Apologia da história*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2007.

BOMENY, Helena. (org.). *Constelação Capanema: intelectuais e políticas*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2001.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto-Lei nº 91.542, de 19 de agosto de 1985. Institui o Programa Nacional do Livro Didático e dá outras providências.

Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91542-19-agosto-1985-441959-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL. Senado Federal. Proposta Educação para Todos: caminho para a mudança, de 31 de maio de 1985. Discurso do ministro Marco Maciel.

Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/200466>

BRASIL. Constituição Federal. Constituição Da República Federativa do Brasil, DF: Presidência da República, 1988.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL, Ministério da Educação. *Recomendações para uma política pública de livros didáticos*. Brasília: MEC, 1994.

BRITTO, Tatiane F. *O Livro Didático, o Mercado Editorial*. Brasília, DF: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011.

CAIMI, Flávia E. O livro didático: algumas questões. In: DIEHL, Astor Antônio (org). *O livro didático e o currículo de história em transição*. Passo Fundo: EDIUEP, 1999.

CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo. História e Análise de Textos. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (Orgs.) *Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

CASSIANO, Celia C. F. *O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional espanhol (1985 – 2007)*. Tese (Doutorado em Educação). PUC-SP, 2007.

- CERRI, Luís Fernando; FERREIRA, Ângela Ribeiro. Notas sobre as demandas sociais de representação e os livros didáticos de história. In: OLIVEIRA, Margarida Maria Dias de; STAMATTO, Maria Inês Sucupira. (Orgs.). *O livro didático de história: políticas educacionais, pesquisas e ensino*. Natal, EDUFRN, 2007.
- CERTEAU, Michel de. *A escrita da história*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2002.
- CHARTIER, Roger. *A história cultural: entre práticas e representações*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.
- _____. *A aventura do livro: do leitor ao navegador*. São Paulo: UNESP, 1999.
- CHOPPIN, Alain. História dos livros e das edições didáticas: sobre o estado da arte. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n.3, p. 549-566, Set./Dez. 2004.
- CORRÊA, Rosa Lydia Teixeira. O livro escolar como fonte de pesquisa em História da Educação. *Caderno Cedes*, Campinas, v. 20, n. 52, p. 11-23, Nov. 2000.
- CIAMPI, Helenice. *A história pensada e ensinada: da geração das certezas à geração das incertezas*. São Paulo: EDUC, 2006.
- COSTA, Warley. *Currículo e produção da diferença: “negro” e “não negro” na sala de aula de história*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Janeiro, 2012.
- DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *História Oral, memória, identidade*. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.
- De MELLO, Josefina Carmen Diaz. História da disciplina Didática Geral em uma escola de formação de professores: (re) apropriação discursos acadêmicos nos anos de 1980 e 1990. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.
- DEZIDERIO, Diego. *Memória da História da África nos Livros Didáticos de História*. Monografia de Final de Curso, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo. 2013.
- ENGEL, Magali Gouveia. Memórias e histórias dos balaios: interpelações entre os saberes acadêmicos e a história ensinada. In: ROCHA, Helenice; GONTIJO, Rebeca; MAGALHAES, Marcelo. S. (Orgs.). *A escrita da história escolar: memória e historiografia*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2009. v. 01.
- FERNANDES, Antonia Terra de Calazans. Livro didático em dimensões materiais e simbólicas. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n.3, p.531-545, Jan/Mar. 2004.
- FERNANDES, José Ricardo Oriá. O livro didático e a pedagogia do cidadão: o papel do instituto histórico e geográfico brasileiro no ensino de História. *Saeculum, Revista de História*, João Pessoa, v. 3, n. 13, p. 118 – 139, Dez. 2005.

- FERRO, Marc. *A manipulação da História no ensino e nos meios de comunicação*. São Paulo: IBRASA, 1983.
- FILGUEIRAS, Juliana Miranda. *Os processos de avaliação de livros didáticos no Brasil (1938-1984)*. Tese (Doutorado em Educação). PUC-SP, 2011.
- FONSECA, Selva Guimarães. *Caminhos da História Ensinada*. 5.ed. Campinas, SP: Papirus, 2001.
- FONSECA, Selva Guimarães; SILVA, Marco Antônio. Ensino de História hoje: errâncias, conquistas e perdas. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 31, n° 60, p. 13-33, 2010.
- FONSECA, Thais N. L. *História & ensino de história*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- GABRIEL, Carmen Teresa; COSTA, Warley. Currículo de história, política da diferença e hegemonia: diálogos possíveis. *Revista Educação e Realidade*, v. 36, n.1, p.127-146, Ago. 2011.
- GABRIEL, Carmen Teresa; COSTA, Warley. Currículo de história, política da diferença e hegemonia: diálogos possíveis. *Revista Educação e Realidade*, v. 36, n.1, p.127-146, Ago. 2011.
- GASPARELLO, Arlette Medeiros. *Construtores de Identidade: A Pedagogia da Nação nos livros didáticos da escola secundária brasileira*. São Paulo: Iglu, 2001.
- GATTI Jr., Décio. *A escrita escolar da História: livro didático e ensino no Brasil (1970-1990)*. Uberlândia: EDUFU, 2004.
- GATTI Jr., Décio. Estado, currículo e livro didático de história no Brasil (1988-2007). In: OLIVEIRA, Margarida Maria Dias de; STAMATTO, Maria Inês Sucupira. (Orgs.). *O livro didático de história: políticas educacionais, pesquisas e ensino*. Natal, EDUFRN, 2007.
- GOMES, Arilson dos Santos. *Idéias Negras em Movimento: Da Frente Negra ao Congresso Nacional do Negro*. In: III Encontro Escravidão e Liberdade no Brasil Meridional, 2007, Florianópolis/ SC. 3º Encontro Escravidão e Liberdade no Brasil Meridional. São Leopoldo: OIKOS, 2007. v. 03. p. 78-79.
- GOMES, Nilma Lino. “A questão racial na escola: desafios colocados pela implementação da lei 10.639/03”. In: MOREIRA, A. F. & CANDAU, V. M. (Orgs.). *Multiculturalismo: diferenças culturais e práticas pedagógicas*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2.
- GOODSON, Ivor. *Currículo: Teoria e História*. Petrópolis: Vozes, 2008.
- _____. Currículo, narrativa e o futuro social. *Revista Brasileira de Educação*, Vol. 12, n.35, 2007, p. 241-252, Mai/Ago. 2007.
- HASENBALG, Carlos A. Entre o mito e os fatos e relações raciais no Brasil. *Revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v.38, n. 2, p. 35-56, Jul. 1995.

HASENBALG, Carlos A. O negro nas vésperas do centenário. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n.13, p. 79-86, 1987.

_____; Silva, Nelson do Valle. Notas sobre desigualdade racial e política no Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n.25, p. 141-159, 1993.

HEYMANN, Luciana; ARRUTI, José Mauricio. “Memória e reconhecimento: notas sobre as disputas contemporâneas pela gestão da memória na França e no Brasil.”. In: ROCHA, Helenice; REZNIK, Luís; MONTEIRO, Ana Maria; GONÇALVES, Marcia de Almeida. (orgs.). *Qual o valor da história hoje?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. v. 01.

HEYMANN, Luciana Quillet. “O dever de memória na França contemporânea: entre memória, história, legislação e direitos”. In: GOMES, Angela de Castro. *Direitos e cidadania: memória, política e cultura*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007

HOBBSAWM, Eric e RANGER, Terence (eds.). *A Invenção das tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

HOFLING, Eloisa de Mattos. *A FAE e a execução da política educacional: 1983-1988*. Tese (Doutorado em Educação). UNICAMP, 1993.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: Em foco o Programa Nacional do Livro Didático. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. 70, p. 159-170, Abr. 2000.

JANOTTI, Maria de Lourdes. A incorporação do testemunho oral na escrita historiográfica: empecilhos e debates. *História Oral*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p.9-22, Jan./jun. 2010.

LE GOFF, Jacques. *História e memória*. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

LESSA, Paula Batista. *Os PCN em materiais didáticos para a formação de professores*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.

LIMA, Mônica. “Aprendendo e ensinando história da África no Brasil: desafios e possibilidades”. In: ROCHA, Helenice; GONTIJO, R.; MAGALHAES, M. S. (Orgs.). *A escrita da história escolar: memória e historiografia*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2009. v. 01.

LUCA, Tania Regina. Livro didático e Estado: explorando possibilidades interpretativas. In: ROCHA, Helenice A. B., REZNIK, Luís; MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *A história na escola: autores, livros e leituras*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

MAGALHAES, Justino. O manual escolar no quadro da história cultural: para uma historiografia do manual escolar em Portugal. *Revista Ciência da Educação*, n.1, p. 5-14, Mar. 2007.

- MAGALHAES, Justino. O manual escolar como fonte historiográfica. In: FELGUEIRAS, Margarida L; CORREIA, Luis G. (Coord.). *Manuais escolares e biblioteca publica municipal do Porto*. Porto Faculdade de Psicologia e ciências da educação, p. 11-15.
- MAGALHAES, Marcelo de Souza. Apontamentos para pensar o ensino de História hoje: reformas curriculares, Ensino Médio e formação do professor. *Revista Tempo*, Niterói, v.11, n.21, p. 49-64, 2006.
- MATOS, Hebe Maria. *O ensino de história e a luta contra a discriminação racial no Brasil*. In: ABREU, Martha; SOIHET, Rachel (Orgs.). *Ensino de história: conceitos, temáticas e metodologia*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.
- MEIHY, José Carlos S. B. *Manual de história oral*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- MEIHY, José Carlos S. B.; HOLANDA, Fabíola. *História oral: como fazer, como pensar*. São Paulo: Contexto, 2010.
- MELO E SOUZA, Marina de. “História da África: um continente de possibilidades”. In: ROCHA, Helenice; GONTIJO, Rebeca; MAGALHAES, Marcelo S. (Orgs.). *A escrita da história escolar: memória e historiografia*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2009. v. 01.
- MIRANDA, Sonia Regina; LUCA, Tania Regina. O livro didático de história hoje: um panorama a partir do PNLD. *Revista Brasileira de História*, vol. 24, nº 48, p. 123-144, Jul/Dez. 2004,
- _____; ALMEIDA, Fabiana Rodrigues. Memória e História em livros didáticos de História: o PNLD em perspectiva. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 46, p. 259-283, Out/ Dez. 2012.
- _____; ALVIM, Yara C. *Livros na batalha de ideias: a sedução da verdade no debate público em torno dos livros didáticos de história*. In: GALZERANI, Maria Carolina B.; BUENO, João B. G.; JÚNIOR, Arnaldo Pinto. (Orgs.). *Paisagens da pesquisa contemporânea sobre o livro didático de história*. São Paulo: Paco Editora, 2013.
- MONTEIRO, Ana Maria. Professores e livros didáticos: narrativas e leituras no ensino de história. In: ROCHA, Helenice A. B., REZNIK, Luís; MAGALHÃES, Marcelo de Souza. *A história na escola: autores, livros e leituras*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- MUNAKATA, Kazumi. Dois manuais de história para professores: histórias de sua produção. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n.3, p. 513-529, Set./Dez. 2004.
- NADAI, Elza. O ensino de história no Brasil: trajetórias e perspectiva. *Revista brasileira de história*. São Paulo, v.13, n25/26, p. 143-165, Set. 1993.
- _____. Estudos Sociais no 1º grau. *Revista em Aberto*, Brasília, v.7, n.37, Jan/Mar. 1988.

- NORA, Pierre Between. “*Entre Memória e História: a problemática dos lugares*”. In: Projeto História. Nº 10. São Paulo: PUC, 1993.
- OLIVA, Anderson Ribeiro. “*A História da África nos bancos escolares. Representações e imprecisões na literatura didática*”. *Revista Estudos Afro – Asiáticos*, São Paulo, Vol. 25, nº 3, p. 421-461, Set. 2003.
- OLIVEIRA, João Batista Araújo e; GUIMARÃES, Sonia Dantas Pinto; BOMÉNY, Helena Maria Bousquet. *A Política do Livro Didático*. São Paulo: Editora da Unicamp, 1984.
- OLIVEIRA, Margarida Dias de. *O programa nacional do livro didático (PNLD) e a construção do saber histórico escolar*. In: GALZERANI, Maria Carolina B.; BUENO, João B. G.; JÚNIOR, Arnaldo Pinto. (Orgs). *Paisagens da pesquisa contemporânea sobre o livro didático de história*. São Paulo: Paco Editora, 2013.
- OLIVEIRA, Marcus A. T. Pensando a História da Educação com Raymond Williams. *Revista Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 1, p. 257-276, Jan/Mar. 2014.
- PÉCAUT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil*. Entre o povo e a nação. São Paulo: Editora Ática, 1990.
- PENTEADO, Heloisa Dupas. *Metodologia do Ensino de História e Geografia*. 3 ed. São Paulo: CORTEZ, 2010.
- PEREIRA, Júnia Sales. Reconhecendo ou construindo uma polaridade étnico-identitária? Desafios do ensino de história no imediato contexto pós-Lei no 10.639. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 21, n. 41, p. 21-43, 2008.
- PEREIRA, Júnia Sales; ROZA, Luciano Magela. O ensino de história entre o dever de memória e o direito à história. *Revista História Hoje*, v. 1, n. 1, p. 89-110, Jun. 2012.
- POLLACK, Michael. Memória, Esquecimento, Silêncio. *Estudos Históricos*, vol.2, n.3,1989, p.3-15.
- _____. Memória e identidade social. *Estudos Históricos*, vol. 5, n.10, 1992, p. 200 - 212.
- ROCHA, Luís Carlos Paixão da. *Políticas Afirmativas e Educação: A lei 10.639/03 no contexto das políticas educacionais no Brasil contemporâneo*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, 2006.
- ROCHA, Helenice; CAIMI, Flávia. A(s) história(s) contada(s) no livro didático hoje: entre o nacional e o mundial. *Revista brasileira de história*. São Paulo, v. 34, nº 68, p. 125-147, Out. 2014.
- RICOEUR, P. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Editora Unicamp, 2007.

RODRIGUES, Tatiane Consentino. *Movimento Negro no cenário brasileiro: embates e contribuições à política educacional nas décadas de 1980-1990*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Carlos, 2005.

SARLO, Beatriz. *Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. SILVA, Marcelo Soares Pereira da. *Pronunciamento na Audiência Pública no Senado Federal sobre o Programa Nacional do Livro Didático*. Brasília, MEC: 2008. SILVA, Petronilha B. Gonçalves e; GONÇALVES, Luiz Alberto oliveira. Movimento negro e educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 134-158, Set/Dez. 2000. SILVA, Tássia Fernanda de Oliveira. Questões Etnico-Raciais e Currículo: Uma Abordagem Reflexiva. *Revista Fórum Identidades*, Vol. 9, n.5, 2011, p. 95-106, Set. 2011.

SIRINELLI, Jean Francois. Os intelectuais. In: RÉMOND, René. (Org.). *Por uma história política*. Trad. Dora Rocha. Rio de Janeiro Editora UFRJ/Fundação Getúlio Vargas, 1996.

THOMPSON, John B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social e crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis: Vozes, 2007.

TRIGO, Maria Marcia. *Programa educação para todos/PEPT: uma revolução tranquila, mas necessária*. Revista Em Aberto, Brasília, n.64, out./dez. 1994.

VEDANA, Léa Maria. A educação em Santa Catarina nos anos 60. Esboços. Florianópolis. v. 5, n 5, p. 39-47. Dez. 1997.

WILLIAMS, R. *Cultura e sociedade: 1780-1950*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1969.

_____. *Marxismo e literatura*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

APÊNDICES**APÊNDICE A** – Roteiro de entrevista**APÊNDICE B** – Modelo de autorização de uso de depoimento

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS/ Projeto: A Lei 10.639 e o Programa Nacional do Livro Didático: lutas memoriais em torno da história da África. Mestrado em História Social/FFP – UERJ. Diego Deziderio

Entrevista

Professora:

- 1- A senhora poderia me dizer seu nome completo?
- 2- E a sua formação?
- 3- A senhora autoriza o uso do depoimento que aqui será concedido?

Funções que realizou e elaboração dos editais e guias:

1.0 Professora a senhora atuou como comissão técnica de quais PNLD's?

1.1 Como aconteceu o convite para ser comissão técnica do PNLD? Foi o MEC que a convidou?

1.2 Antes disso a senhora já tinha atuado no PNLD em alguma outra área com outra tarefa?

1.3 Quais eram as suas atribuições quando foi comissão técnica? O que o MEC esperava de sua atuação?

1.4 A senhora participou da elaboração dos editais do PNLD ?

1.5 Como é esse processo, desde o início até o final?

1.6 E como foi a sua participação do início até o final?

1.7 Quais foram as mudanças mais significativas que a senhora nota de um edital para o outro?

1.8 Durante a elaboração do edital qual representante do MEC era responsável por acompanhar este processo?

1.9 Durante o período em que atuou junto ao PNLD, quais eram as orientações do MEC sobre a lei 10.639?

1.10 Que ênfase era dada à questão da lei?

1.11 O Mec designava algum responsável para dar orientações sobre a lei?

1.12 Alguém do movimento negro participava desse processo diretamente?

1.13 Durante o período que atuou, notou algum aumento de cobrança em relação a cumprir as demandas da lei?

1.14 Como é o processo de transformação do edital em uma ficha de avaliação?

1.15 Quanto aos avaliadores, como é feita a escolha e o convite a estes?

1.16 Qual é o critério pra escolha desses?

- 1.17 Qual é a orientação dada aos avaliadores em relação ao cumprimento da Lei 10.639?
- 1.18 Como é o processo de elaboração dos guias?
- 1.19 Qual era a sua função na elaboração deste guia?
- 1.20 Havia acompanhamento do MEC, de que maneira?
- 1.21 O MEC realiza uma leitura posterior desses documentos?
- 1.22 O que deve ocorrer para que uma obra venha a ser reprovada no que se refere à lei?
- 1.23 Fazendo um balanço geral, quais são suas críticas e elogios em relação ao programa?

APÊNDICE B – Modelo de autorização assinado pelos depoentes**Autorização**

Eu, _____, carteira de identidade nº

_____, autorizo o uso da minha voz, bem como dos depoimentos concedidos ao pesquisador/historiador Diego Deziderio, para fins de pesquisa acadêmica.

Os depoimentos transcritos pelo pesquisador serão utilizados futuramente na confecção de sua dissertação de mestrado, que está sendo desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, _____, de _____ de 2015.
