

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas  
Departamento de Geografia

Vania Lera Barbosa Leão

“A avaliação a partir da terceirização educacional: uma leitura  
sobre a qualidade do sistema de ensino apostilado”

SÃO PAULO

2015

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas  
Departamento de Geografia

Vania Lera Barbosa Leão

“A avaliação a partir da terceirização educacional: uma leitura sobre a qualidade do sistema de ensino apostilado”

**Trabalho de Graduação Individual  
apresentado à banca examinadora da  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências  
Humanas da Universidade de São Paulo  
para obtenção do grau de bacharel em  
Geografia, sob orientação da Professora  
Dr.<sup>a</sup> Glória Alves.**

SÃO PAULO

2015

Nome: LEÃO, Vania Lera Barbosa

Título: A avaliação a partir da terceirização educacional: uma leitura sobre a qualidade do sistema de ensino apostilado.

Trabalho de Graduação Individual  
apresentado à banca examinadora  
da Faculdade de Filosofia, Letras e  
Ciências Humanas da Universidade  
de São Paulo para obtenção do grau  
de bacharel em Geografia.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMENTOS**

Deus, obrigada por não desistir de mim. É por Cristo, eu sei que não mereço!

À Dr.<sup>a</sup> Glória Alves, pela prontidão em orientar-me, sempre paciente em apontar diretrizes científicas para o que preciso.

À minha família, que espera ardentemente por minha formação. Que me sustenta espiritualmente, financeiramente, emocionalmente e que faz de tudo para prover o que eu preciso! Quanta compreensão e carinho.

Às amigas Roberta e Ana Lúcia, pedagogas que dispõem de seus talentos, organização, capacitação profissional, incentivo, orações por meu trabalho e minha vocação.

Às minha diretora, usada por Deus com toda a sabedoria para me estimular profissionalmente.

Aos meus irmãos, que trazem à minha memória que não posso perder o foco de adoração, de responsabilidade, e para isto me dão apoio que só uma família na fé conseguiria dar.

## RESUMO

LEÃO, V. L. B. **A avaliação a partir da terceirização educacional: uma leitura sobre a qualidade do sistema de ensino apostilado.** 2015. 47 f. Trabalho de Graduação Individual – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

O presente trabalho analisa que o processo avaliativo bem definido é relevante para as políticas públicas educacionais. Para isso um breve levantamento histórico do PNLD (Plano Nacional do livro Didático) mostra seu papel significativo ao apontar deficiências e requerer ajustes ao longo do tempo. O que aconteceu no cenário político a partir da década de 90 amplia a terceirização educacional, através do crescente aumento das parcerias público-privadas e o mercado editorial voltando-se do setor privado para o público. Consolidado neste início de século XXI, através da análise de um dos materiais didáticos que predomina em sala de aula - a apostila - analisaremos o que significa um “sistema de ensino apostilado”, suas características principais, objetivos pedagógicos e quais as consequências diretas ao trabalho do professor e na formação do aluno. O marketing político em torno da adoção de um sistema de ensino apostilado privado na esfera pública, em prejuízo de seu predecessor – o livro didático - e os métodos avaliativos que averiguam sua qualificação. A proposta é de uma avaliação do conteúdo do material em si e entre os sistemas de ensino apostilados para melhor adaptação do plano pedagógico das escolas e conseqüentemente melhores resultados na aprendizagem dos alunos.

Palavras Chave: avaliação, políticas públicas e sistema de ensino apostilado.

## ABSTRACT

LEAO, V. L. B. **The evaluation from the educational outsourcing: a reading on the quality of apostilled education system.** 2015. 47 f. Graduation Work - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

The present research analyzes that the right well definite evaluation process is relevant to educational public policies. For this a brief historical statistics of “PNLD - Plano Nacional do Livro Didático – in Portuguese” - (National Plan for Educational Books) shows its significant role in pointing out deficiencies and requiring adjustments. The Brazilian political scene from the 90s expands educational outsourcing, by increasing of public-private partnerships and the publishing market looking for opportunities from the private sector to the public. Consolidated at the beginning of XXI century, through the analysis of the teaching materials that prevails in the classroom - a handout – requires an analyzing about the means "apostilled education system", its main characteristics, educational goals and direct consequences in teacher's works and student education. The political marketing around the adoption of a private apostilled education system in the public administration, to the detriment of its predecessor - the educational book - and the evaluation methods that verify their qualification. The proposal is an evaluation of the content of the material comparing the apostilled education systems to obtain a better adaptation in educational plan of schools and consequently better results in student learning.

Keywords: evaluation, public policies and apostilled education system.

## SUMÁRIO

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 1.  | <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 8  |
| 2.  | <b>UM BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O LIVRO DIDÁTICO</b> .....              | 11 |
| 3.  | <b>ENTRELAÇAMENTO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO</b> .....  | 18 |
| 4.  | <b>OS SISTEMAS DE ENSINO APOSTILADOS</b> .....   | 22 |
| 5.  | <b>OS SISTEMAS DE ENSINO APOSTILADO PRIVADO EM PREFEITURAS E O MODELO AVALIATIVO</b> ..... | 31 |
| 5.1 | A avaliação nos sistemas de ensino e dos sistemas de ensino.....                           | 35 |
| 6.  | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | 43 |
| 7.  | <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....  | 47 |

## 1 INTRODUÇÃO

Livros didáticos do Ensino Fundamental até o Ensino Médio passam por um sistema avaliativo. O Plano Nacional do Livro Didático (PNLD) o Programa Nacional do Livro Didático para Ensino Médio (PNLEM) são exemplos de análise que o Ministério da Educação teve de implantar para avaliar oficialmente a qualidade destes livros, antes da escolha, compra e distribuição de milhões de exemplares em escolas públicas de todo o país.

Para alcançar este patamar, um longo processo iniciado em 1929 entra em vigor para que esta política pública educacional seja efetiva, já que é de extrema pertinência no processo de formação educacional do aluno além de um dever do Estado prover educação de qualidade. Métodos avaliativos tornaram-se gradualmente mais necessários, específicos e rigorosos, tendo em vista a importância que o livro didático possui na formação integral do aluno cidadão, e uma das principais ferramentas pedagógicas na prática educativa escolar.

A compra de sistema de ensino apostilado tem crescido vertiginosamente em todo o país, sobretudo no Estado de São Paulo. E o que cabe nossa atenção é o aumento do uso deste recurso didático em esfera pública. A partir da década de 1990, a municipalização do ensino fundamental revela-se como um grande propulsor de mudança, uma vez que a reforma do Estado brasileiro permite a transferência da oferta de serviços públicos para as esferas administrativas locais. Esta descentralização multiplica parcerias educacionais entre poder público-privado, formando uma rede de terceirização e privatização da escola pública no Brasil num contexto de despreparo da esfera municipal para atender tal responsabilidade. Seria este o caminho para a melhoria do ensino público no Brasil?

Os chamados “cursinhos” acostumados a condensar o conteúdo do ensino fundamental para os chamados “vestibulinhos” e do ensino médio para aprovação em grandes vestibulares, inicialmente aplicado às escolas particulares, demonstram sua eficácia pelo fato de seus alunos ingressos nas principais universidades.

A criação dos grandes sistemas avaliativos a partir dos anos 90 para toda rede pública brasileira como o SAEB (Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica) até a inserção da Prova Brasil, entre outros, com exceção da educação

infantil, vem apresentando na avaliação anual em todos os níveis de ensino, resultados negativos e até mesmo alarmantes divulgados no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), que compara o desempenho de alunos, professores, escolas, e classificando municípios na educação.

Através da aquisição de sistemas apostilados é difundido o status de ensino privado em ambiente público, mas veremos neste trabalho, que é este uma proposta tentadora de marketing político de sucesso educacional lançado em ambiente municipal. O nicho de mercado se consolida, relacionando a desenvoltura dos cursinhos à prestação de serviço educacional através de convênios ou parcerias estabelecidos primeiro em escolas particulares e depois abrangendo o mercado de escolas públicas.

Estas empresas educacionais privadas vendem diversos serviços como: planejamento educacional, assistência administrativa, capacitação para professores, consultoria pedagógica, jogos educacionais, recursos didáticos, softwares, *sites* e também livros didáticos e apostilas entre outros produtos que a princípio, justificariam o alto investimento, tendo em vista o “pacote” de serviços comprados por uma prefeitura, e sua incapacidade de proporcionar tamanha estrutura organizacional.

Nossa discussão perpassa o livro didático no sentido que um município pode escolhê-lo, pois são selecionados pelo PNL D, ou seja, há um crivo avaliativo antes de seu uso, e seus custos ficam por conta do governo federal. Já os municípios preferem o sistema apostilado - com verba pública municipal onerosa - e que não recebem a devida atenção do MEC (Ministério da Educação e Cultura) quanto a um tipo de análise deste material, ou seja, abrem mão da verba pública vinda do MEC para arcar com os sistemas apostilados que sequer são examinados. Nesta perspectiva, os exames nacionais anuais possuem a palavra única, o atestado suficiente, a propriedade avaliativa de excelência de ensino.

Nesta concepção, após duas décadas das primeiras experiências com o sistema de ensino apostilado, queremos analisar qual a contribuição destes na prerrogativa educativa, quais critérios são utilizados na sua elaboração e que avaliação justifica seu uso? Qual o lado positivo e negativo desta metodologia de ensino? Podemos esperar que o sistema apostilado como instrumento no processo de educação contribua para a formação do futuro cidadão e da sociedade? Estes são alguns questionamentos que este trabalho pretende colaborar.

Sabe-se que é responsabilidade social do Poder Público o acompanhamento, fiscalização, estruturação, e revisão, pensando não apenas na elaboração do sistema apostilado como um dos principais recursos didáticos no cotidiano escolar, mas com vistas ao desenvolvimento pleno do indivíduo, propiciando a sua construção do conhecimento de forma crítica, reflexiva, investigativa e dialógica, cultivando habilidades, competências e atitudes, desenvolvidas através do pleno exercício da cidadania.

Este trabalho levanta o início de um debate sobre a aquisição de sistemas de ensino apostilado em nosso país em detrimento do livro didático. Por que se tornou tão influente? Assim objetiva analisar aspectos gerais e específicos das Políticas Públicas relacionadas à necessidade de avaliação do livro didático, o contexto de apropriação de sistemas apostilados, que perpassa o ensino particular, e em nossos dias adentra ao ensino público, e a verificação deste material com algumas experiências dos consumidores de sistema apostilado.

A proposição desta obra é servir de norte, uma leitura ampla, mas analítica, em desacordo com a continuidade do sistema de ensino apostilado como segue. Uma noção da lacuna entre os resultados propostos por estes – sistemas de ensino apostilados - e se a realidade vivenciada por seus usuários autenticaria a investida pedagógica contemporânea brasileira? Julgamos que não. E este trabalho é uma pequena voz contra a corrente massificadora do sistema de ensino apostilado como o modelo absoluto em nossos dias e propomos mais que um exame, mas de fato uma avaliação sistemática dos sistemas de ensino apostilados.

## 2 UM BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O LIVRO DIDÁTICO

No processo de ensino-aprendizagem, independente da metodologia ou concepção compreendida e aplicada pela instituição de ensino, o livro didático é elemento fundamental que sistematizar o conteúdo programático definido pela legislação vigente.

Richaudeau, citado na obra de Mantovani, compreende que o livro didático

pode ser entendido como um material impresso, estruturado, destinado ou adequado a ser utilizado num processo de aprendizagem ou formação. Durante muitas décadas foi considerado uma produção cultural menor, mas nas últimas décadas sua utilização foi intensificada e ampliada. (MANTOVANI, 2009, p.16.)

Apesar das variações de opiniões e divergências entorno da relevância ou não do livro didático, torna-se importante ressaltar que o livro didático, ao longo dos anos, tem seu papel e sua importância frente ao desenvolvimento da educação no Brasil.

Para enfatizarmos a importância do livro didático no contexto educacional, ao longo da história do Brasil diversos programas de composição, avaliação, aquisição, distribuição de livros foram sendo adotados em nosso país, daí a importância do PNLD – Programa Nacional do Livro Didático na história das políticas públicas educacionais.

De acordo com Britto,

Os programas de aquisição de livros didáticos executados pelo Governo Federal destacam-se como uma das ações supletivas mais relevantes da União para apoiar a qualidade da educação nos estados e municípios. Esses programas experimentaram significativos incrementos nos últimos anos, em termos de magnitude e abrangência, e têm sido alvo de críticas relacionadas a supostos vieses políticos e equívocos pedagógicos. (BRITTO, 2011, p.4)

Para melhor compreensão deste trabalho sobre o avanço que o sistema de ensino pautado no livro didático teve, sobretudo no ensino público no Brasil, fornecemos a seguir um breve histórico das políticas públicas do livro

didático que mais destacaram no país, seus objetivos e implementação do processo de avaliação destas obras didáticas.

A criação do INL – Instituto Nacional do Livro, em 1929 foi um marco. Este órgão visava legislar sobre a política do livro didático no Brasil, e Mantovani (2009, p.26) comenta que foi a partir deste fato que se estabelece “uma relação mais direta entre governo e os manuais escolares”.

Com a criação do MEC, Ministério da Educação, através do Decreto LEI 14.402 - Secretaria de Estado, denominado Ministério de Negócios da Educação e Saúde Pública na década de 30, as obras didáticas são direcionadas a alunos da rede pública em todos os níveis de governo (federal, estadual, municipal e distrito federal), e se estabelece em todo o Brasil a implantação de políticas desenvolvimentistas de formação de professores, a divisão do ensino em: ginasial, clássico e científico e se regulamenta a produção e distribuição de livros em escolas públicas brasileiras.

Em 1938, o decreto Lei Decreto Lei – 1006, 30 de dezembro<sup>1</sup> diferenciou e definiu o termo livro didático, e cria a CNLD – Comissão Nacional do Livro Didático, para avaliar, qualificar, examinar os livros que seriam usados nas escolas, sejam elas públicas ou privadas. Citando Witzel, Mantovani afirma que:

A ideia era desenvolver o nacionalismo, ficando claro que o critério de avaliação dos livros, valorizava aspectos político – ideológicos do que pedagógicos assim, aspectos morais, cívicos e políticos sobrepunham aos didáticos- metodológicos. (MANTOVANI, 2009, p.28)

A autora buscava demonstrar que era mais uma verificação se o livro abrangia o programa oficial de ensino do que a qualidade didática do material em si.

Parece-nos que condução na educação, e de forma contundente, a manipulação política das massas imprime a ideologia dos que se achavam no

---

<sup>1</sup>Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 agosto 2014, 14:42:35.

poder com o intuito de produzir um povo docilizado, totalmente manipulável através da educação civil e patriota contida nos livros didáticos.

Mantovani (2009) aponta que as políticas públicas das CNLD receberam sucessivas críticas, porém a especulação do mercado editorial sobre o livro didático cresceu vertiginosamente em exemplares e em lucros. Para exemplificar isto foi criada a COLTED – Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático, uma parceria entre o governo do Brasil e EUA - MEC/USAID, na década de 60, e muda as políticas públicas do livro didático no Brasil. O alvo desta comissão a distribuição gratuita em três anos, aproximadamente 51 milhões de livros didáticos à alunos do ensino público, construir bibliotecas e instruir professores, mas diversas irregularidades e críticas mostraram problemas com esta comissão. O contexto educacional da década de 60 configura-se pelo aumento do público e dos materiais escolares. Mas havia a necessidade de reformulações:

tanto na composição pedagógica quanto no conteúdo dos livros. Além disto, os professores passaram a sentir conseqüências, com condições de trabalho e de formação cada vez mais precárias, e com clientela cada vez mais afastada do saber formal. Até esta fase os livros didáticos eram obras de referência e, a partir dessas mudanças e da falta de liberdade democrática, passaram a conduzir a ação dos professores (MANTOVANI, 2009, p.30)

Em 70, o INL – Instituto Nacional do Livro após a extinção da COLTED assumiu o Programa Nacional do Livro Didático e coedita livros em conjunto com editoras nacionais. Sobre o PNLDEF, Mantovani citando Oliveira, Guimarães e Bomény destaca:

esse programa deveria definir diretrizes para formulação de programa editorial e planos de ação do MEC e autorizar a celebração de contratos, convênios e ajustes com entidades pública e particulares e com autores, tradutores e editores, gráficos, distribuidores e livreiros. Neste mesmo ano o INL criou o PLIDEF – Plano do Livro Didático para o Ensino Fundamental. (MANTOVANI, 2009, p.31)

Em 1976 a responsabilidade do PLIDEF é transferida para a FENAME – Fundação Nacional do Material Escolar e já na década de 80

o vínculo entre política governamental do livro didático e a criança carente é estabelecido explicitamente pela primeira vez, em 1980,

visto que o PLIDEF visava 'colaborar no desempenho da política governamental e cultural do país, dando assistência ao alunado carente de recursos financeiros. (MANTOVANI, 2009, p.31)

Mantovani (2009) aborda uma característica importante para nosso trabalho. Afirma que desde a década de 60, estudiosos indicavam uma série de deficiências no livro didático como: preconceitos e ideologias, problemas metodológicos, informações desatualizadas, de forma que fica cada vez mais urgente a necessidade de um processo avaliativo mais apurado destes livros didáticos comprados pelo governo com recursos públicos.

Em Agosto de 1985, pelo Decreto-Lei nº 91.542, é criado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que tem os seguintes objetivos:

- Artigo 2º- Indicação do livro didático pelos professores, devendo atender às peculiaridades regionais do País.;
- Artigo 3º- Reutilização do livro, implicando a abolição do livro descartável e o aperfeiçoamento das especificações técnicas para sua produção, visando maior durabilidade e possibilitando a implantação de bancos de livros didáticos;
- Artigo 4º - Fim da participação financeira dos estados, passando o controle do processo decisório para a FAE (que substitui a FENAME) e garantindo o critério de escolha do livro pelos professores;
- Artigo 5º - Extensão da oferta aos alunos de 1ª e 2ª série das escolas públicas e comunitárias.<sup>2</sup>

A criação do “Plano Decenal de Educação para Todos” em 1993, transfere ao MEC a responsabilidade na melhoria qualitativa didática do livro distribuído gratuitamente em escala Federal e visava também oferecer a capacitação de professores para que eles mesmos pudessem julgar e selecionar os livros a serem adotados. Ao citar Carvalho, Mantovani destaca este momento importante nas políticas públicas do livro didático brasileiro, pois nesse mesmo ano o MEC cria uma

---

<sup>2</sup>Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91542-19-agosto-1985-441959-publicacaooriginal-1-pe.html>> Data de acesso: 21/05/2015 21:08:32.

comissão, com especialistas das várias componentes curriculares do Ensino Fundamental, que instituiu critério para avaliação de livros didáticos para os primeiros quatro anos dessa fase da escolaridade e avaliou, a título de exemplo, os livros mais escolhidos pelos professores, em cada uma das componentes curriculares. Os resultados dessa avaliação foram catastróficos (MANTOVANI, 2009, p.41)

Ganha forma neste contexto a necessidade de que os livros comprados com recursos financeiro público tenham critérios de qualidade melhor definidos, antes de serem investidos grande somatório de dinheiro público na aquisição de títulos de baixa qualidade.

Em 1995 foram criadas comissões por áreas de conhecimento para elaborar critérios de avaliação discutindo com autores e editores, e assim estava iniciada a avaliação sistemática dos livros sob a denominação de Avaliação Pedagógica. A partir daí foi estipulado que somente livros aprovados poderiam ser comprados pelo governo. (MANTOVANI, 2009, p. 43)

Através do PNDL, o MEC em parceria com Universidades Públicas Federais passam a avaliar os livros didáticos através de critérios mais rigorosos antes mesmo de serem selecionados por professores e equipes pedagógicas de cada instituição de ensino, objetivando corresponder aos seus projetos pedagógicos.

Após serem selecionados os livros são adquiridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, órgão que também é responsável, por sua distribuição às escolas.

A política de avaliação do livro didático no Brasil tem como base o estabelecimento de parâmetros de qualidade sem inibir a livre iniciativa de produção. Assim o professor tem diferentes opções em termos de abordagens teóricas e metodológicas, de forma a poder escolher entre uma diversidade significativa de obras disponíveis aquela mais adequada a sua realidade e à de seus alunos, bem como ao projeto pedagógico das escolas. (MANTOVANI, 2009, p.41)

Este critério de avaliação e aquisição instituído do PNDL amplia-se a partir do ano de 2004 a outras modalidades de ensino, por meio do Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e do Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), este posteriormente transformado no PNLD EJA, autarquia vinculada ao Ministério de Educação sustentados com recursos vindos, em sua maioria, da cota federal da arrecadação do salário-educação. O PNDL, como aponta

Britto “é herdeiro de uma longa trajetória de políticas públicas que se iniciou em 1929”. (BRITTO, 2011, p.5)

Estes programas, atualmente contemplam a aquisição e a distribuição dos seguintes materiais:

| <b>Ensino Fundamental</b>  | <b>Ensino Médio</b>   | <b>Educação de Jovens e Adultos</b>  |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Livros consumíveis de Alfabetização Matemática e Alfabetização Linguística, para o 1º e o 2º ano;</li> <li>- Livros reutilizáveis de Língua Portuguesa e Matemática, para alunos do 3º ao 9º ano;</li> <li>- Livros reutilizáveis de Ciências, História e Geografia, para alunos do 2º ao 9º ano;</li> <li>- Livros consumíveis de Língua Estrangeira (inglês ou espanhol) para alunos do 6º ao 9º ano;</li> <li>- Acervos de obras complementares, para uso nas salas de aula de 1º e 2º anos, abrangendo as áreas do conhecimento de Linguagem e Códigos, Ciências Humanas e Ciências da Natureza e Matemática;</li> <li>- Acervos de dicionários,</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Livros reutilizáveis de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Biologia, Química e Física;</li> <li>- Livros consumíveis de Língua Estrangeira (inglês e espanhol), a partir de 2012;</li> <li>- Livros consumíveis de Filosofia e Sociologia, em volumes únicos, a partir de 2012;</li> <li>- Acervos de dicionários, para uso nas salas de aula de 1º ao 3º ano, com tipologia adequada para esta etapa.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Livros consumíveis de Letramento e Alfabetização Linguística e Alfabetização Matemática, em volume único, para turmas de alfabetização;</li> <li>- Livros consumíveis de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Artes e Ciências, para alunos do 2º ao 5º ano;</li> <li>- Livros consumíveis de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Artes, Ciências e Língua Estrangeira Moderna (inglês ou espanhol), para alunos do 6º ao 9º ano.</li> </ul> |

|  |  |  |
|--|--|--|
| para uso nas salas de aula do 1º ao 9º ano, com tipologia adequada para cada faixa etária. |  |  |
|--|--|--|

<sup>3</sup> Tabela criada a partir do trabalho de BRITTO, 2011, p.6

Em relação à vida útil deste material, estes livros são consumíveis ou reutilizáveis, se conservados por três anos, a necessidade de reposição deste material sofre variação quantitativa.

A distribuição de livros e o montante dessas obras adquiridas estão descritas no site do FNDE<sup>4</sup>, que informa os seguintes dados do PNDL/2014: para o Ensino Fundamental, os gastos foram gastos: R\$ 879.828.144,04, e atendidos 23.452.834 alunos. O número de escolas beneficiadas em anos iniciais: 46.962 e anos finais: 50.619, gerando um total de 103.229.007 livros distribuídos. Para o Ensino Médio, o investimento público foi de R\$ 333.116.928,96, atendendo 7.649.794 alunos, beneficiando 19.243 escolas e distribuindo 34.629.051 livros.

A grandiosidade dos custos dos programas de material didático é impressionante. “O programa nacional de livro didático é o maior programa governamental de aquisição de livro didático do mundo” (SPOSITO, 2006, p.6)

E sobre esta relevância esta autora aponta que o PNDL constitui mais de 60% do mercado editorial brasileiro.

Este é um mercado concentrado e restrito de editoras que alcançam as exigências do FNDE. Ligados a interesses do capital internacional que se ampliam devido esta grande demanda, uma demanda nacional. A centralização no processo de decisão sobre as definições das políticas de produção de livros didáticos favorece a concentração econômica e prejudica o que a autora chama de “função socializadora” (SPOSITO, 2006) que o PNDL tem sobre o ensino público desde que se tornou obrigatória a aquisição de livros para as escolas públicas.

---

<sup>4</sup>Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Data de acesso: 13/agosto/2014 17:30:05.

### 3 ENTRELAÇAMENTOS ENTRE ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA NO ÂMBITO EDUCACIONAL.

A LDB, Lei de Diretrizes e Bases, que dita normas da Educação Brasileira, em seu artigo 4º, item VIII, aponta que:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.<sup>5</sup>

A Constituição Federal de 1988 confere aos Estados e Municípios autonomia e torna-se prioridade transferir serviços públicos da esfera Federal para a Municipal, assim, prefeitos passam a ser a autoridade soberana em suas comarcas.

A partir anos 90, o modelo gerencial através da descentralização pública enfatizando a municipalização do ensino fundamental é embasado pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) apontando como uma solução para a ineficácia da administração pública e a transferência da oferta de serviços para as esferas administrativas menores. O principal intuito é: “a municipalização tem como principal função conduzir um ensino de qualidade, circunscrita ao conceito liberal de educação.” (CARVALHO, 2011).

No Estado de São Paulo, a municipalização é introduzida pelo governador Mário Covas através do Decreto nº 40.473/95, que reformula as escolas estaduais. Desta maneira, no Ensino Fundamental, as séries iniciais são direcionadas para a esfera municipal, separadas de séries finais, as quais se tornaram responsabilidades do Governo Estadual.

A partir de 1996, respaldada pela Lei Estadual Paulista 11.688 de 19 de maio de 2004 se estabelece as Parcerias Público-Privadas (PPP), decorrentes da Lei Federal 11.079/04, instituindo-se normas gerais de licitação e contratação das parcerias público-privada no âmbito da gestão pública.

Com a instituição do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado/Município no atendimento ao ensino fundamental e posterior em escala

---

<sup>5</sup>Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)> Data de acesso em: 04/08/2014 17:52:30.

nacional, a Emenda Constitucional n. 14/96 determina a criação do Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) implantado em 1998.

A descentralização intensificou-se através da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996 e no ano de 2007 com criação do novo Fundo da Educação Básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), todos estes impulsionando recursos para contemplar recursos à tarefa de prestar o serviço de educação básica.

Falando sobre o Fundef, Carvalho descreve que

O Fundo foi constituído em cada Estado e seu objetivo era o de redistribuir recursos entre os Estados e municípios de modo a diminuir as diferenças regionais nos investimentos em educação, estabelecendo um valor anual mínimo por aluno.” Isto fez com que “[...] os municípios com arrecadação maior se sentissem ‘lesados’ pela distribuição de seus recursos proporcionalmente ao número de alunos e não à quantidade que depositavam no fundo. [...] Para não perderem dinheiro, os governos municipais investiram no ensino fundamental [...] Dessa forma, a motivação para municipalizar, concentrava-se, sobretudo na obrigatoriedade dos Estados e municípios na garantia do ensino fundamental, no recebimento de recursos e no receio de perder recursos. (CARVALHO, 2011 p. 2)

Alguns pontos relevantes sobre estreitamento da relação entre público e privado e suas implicações na área educacional, foram valorizados por Galzerano (2012). Esta autora identifica usando como embasamento teórico dois pontos: a lógica do sistema capitalista e a reformulação do papel do Estado como promotor do bem-estar social. Áreas sociais são consideradas lucrativas e o envolvimento do setor privado na escolarização recebe o incentivo ao lucro e à concorrência, apoiado sobre um “mito de superioridade da gestão privada” diante uma administração pública enrijecida, estagnada, burocrática e despreparada, conforme aponta a autora, através da obra de Ball: “Existe uma multiplicação e uma efervescência do discurso sobre o “privado” e os “negócios” no setor público, articulado em especial por meio de noções como a de parceria. (GALZERANO, 2012, p.20)

Uma parceria estabelecida “como poder do setor privado de intervir na administração pública, total ou parcialmente, em

responsabilidades totalmente do poder público” é efetivada através de contratos ou convênios.[...] A principal diferença entre os dois refere-se aos interesses, enquanto os contratos exigem licitação porque os interesses são considerados opostos e contraditórios entre contratado e contratante, para os convênios a licitação não se faz necessária, uma vez que os interesses institucionais são entendidos como comuns, e verifica-se a recíproca colaboração (SOUZA, 2013. p 39)

A necessidade da parceria com o privado é o caminho para uma nova diretriz política pública descentralizada e gerenciadora da educação pública através de sistemas empresariais competitivos, baseados em níveis de “desempenho”, “melhoria da qualidade” “eficácia”.

Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção. (GALZERANO, 2012, p. 21).

Para Galzerano (2012, p 24) é partir desta articulação entre o padrão de intervenção estatal e municipalização do ensino fundamental é que se intensificam a implantação de parcerias entre o setor público e setor privado.

A atribuição de atender a demanda e oferta de ensino qualidade cria dificuldades aos municípios, que passaram a buscar alternativas para os baixos desempenhos em exames nacionais de avaliação educacional. Assim, “a *performance* deficitária em quase todos os municípios que adotaram o processo de municipalização, alavanca o número as parcerias público-privadas.” (CARVALHO, 2012, p 4)

Em seus estudos sobre os municípios paulistas e a atuação do grupo Objetivo, Galzerano destaca:

Muitos municípios que foram responsabilizados pela oferta do ensino fundamental, sobretudo aqueles pequenos (número de habitantes entre 10.001 a 50.000) e muito pequenos (até 10.000 habitantes), não estavam preparados para esta tarefa. O resultado disso são escolas adaptadas com instalações inapropriadas, sem bibliotecas, laboratórios ou locais adequados para a prática de esportes, insuficiência de materiais pedagógicos etc. É nesse contexto de despreparo técnico dos governos municipais e de escassez de recursos que se iniciam a contratação de parcerias com o setor privado, para que os municípios, na melhor das hipóteses, consigam responder às demandas educativas assumidas. (GALZARENO 2012, p.32)

Para Carvalho, sem permear debates políticos com a sociedade, a implantação da municipalização não permitiu que os municípios tivessem condições satisfatórias, técnicas e financeiras de delinear um plano suficiente para encarregar-se desta nova responsabilidade resultante dessa diretriz para o financiamento da educação. Citando Oliveira, a autora conclui que

[...] indução à municipalização não considera a questão de recursos humanos em condições de gerir, com sucesso, um sistema de ensino. Poderão construir prédios ou assenhorear-se de próprios estaduais, poderão alocar professores, diretores, funcionários e poderão equipar os estabelecimentos de ensino. Porém, entendemos que gerir a educação municipal seja mais que isso. É bem provável que parte deles venha a cair nas mãos de escritórios de assessoria, nas mãos de editoras, nas mãos de sistema de comunicação, nas mãos de empresas particulares. [...] A indução à municipalização vem se efetivando, contudo a prática tem mostrado que nem todos os municípios, que aderiram ao processo, têm condições de gerir redes / sistemas de ensino. (CARVALHO, 2011 p. 3)

A municipalização proporcionou autonomia na determinação da educação básica brasileira. Aqueles que possuem menos de 30 mil habitantes, ou seja, municípios pequenos são os que mais optaram pelos sistemas apostilados<sup>6</sup>. Os estudiosos do tema elegem o despreparo da gestão municipal para assumir o ensino básico e a municipalização como os grandes propulsores desta reviravolta de investimento em livro didáticos para os sistemas de ensino apostilados. Outrossim, podemos trazer à reflexão, quais as implicações desta escolha nas diversas esferas que o mesmo atende, tais como, educadores, alunos e sociedade?

Passados alguns anos de experiência dentro do contexto educacional brasileiro ao assumir a tarefa de adotar um sistema de ensino que certifique a formação dos alunos, quais seriam os problemas listados nesta experiência pedagógica que dariam fundamento à manutenção ou abandono do sistema de ensino apostilado? É o que abordaremos no capítulo a seguir.

---

<sup>6</sup>Disponível em: < <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/sugestoes-de-pautas/48-sugestoes-de-pautas/976-quase-90-dos-municipios-paulistas-que-nao-aderiram-ao-pnld-tem-menos-de-30-mil-habitantes>.> Data de acesso: 22/10/2014, hora: 15:52:00.

## 4 O SISTEMA DE ENSINO APOSTILADO

A ideia de adequação a um novo contexto educacional mais "moderno" e qualificado não é de hoje. Na década de 1950 do sistema apostilado adotado em cursos preparatórios alegavam praticidade, dinamismo e principalmente apresentava mais coerência "com a nova "realidade" da educação brasileira", sobretudo na rede particular de ensino, o sistema apostilado substituiu quase totalmente o livro didático. Definimos Sistema de Ensino e Ensino Apostilados conforme o autor a seguir:

A expressão sistema de ensino pode designar um grupo de escolas (podemos nos referir a sistemas municipais de ensino) ou um método de ensino. Neste texto, porém, outras acepções serão privilegiadas: chamaremos sistemas de ensino a instituições privadas que produzem e vendem seu material didático a escolas conveniadas, em um esquema de franquias" (LELLIS, 2007, p.1)

O autor a seguir considera que:

ensino apostilado consiste numa metodologia centrada no material didático denominado apostila, cujo conteúdo é uma compilação de informações mais importantes sobre cada disciplina, exercícios, gravuras, esquemas, etc., proporcionando um ensino mais organizado, prático e racional. (CARVALHO, 2011 p.5)

De acordo com o levantamento feito pela Fundação Lemann/FGV denominado "Sistemas Estruturados de Ensino e Redes Municipais do Estado de São Paulo", os sistemas de ensino funcionam com os seguintes produtos:

- Livro do aluno,
- Livro do professor,
- Capacitação,
- Apoio para os professores e portal (para alunos e professores).

Estes produtos possuem uma estrutura, um molde especificado pela pedagogia tecnicista<sup>7</sup> que fundamenta e dá parâmetros de rendimento, eficácia,

---

<sup>7</sup> Emprestamos a explicação da Pedagogia Tecnicista a seguir: "a escola liberal tecnicista que atua no aperfeiçoamento da ordem social vigente (o sistema capitalista), articulando-se diretamente com o sistema produtivo; para tanto, emprega a ciência da mudança de comportamento, ou seja, a

racionalidade e reformula a atividade pedagógica dentro de um conceito fragmentado, compartimentalizado, alegando ser mais produtivo, organizado e funcional. Este tipo de modelo é à base da formulação do material didático apostilado. Vamos observar a seguir algumas características deste material didático.

Da constituição das apostilas, em trabalho de análise realizado por Gomes e Silveira (2012) em apostilas de História do Ensino Médio dos sistemas Positivo e SER, em recortes da tese de doutorado “*As apostilas dos sistemas de ensino sob uma lógica empresarial*”, realizada no campo dos Estudos Culturais”, transcrevemos o trecho a seguir para exemplificar a minuciosa elaboração, organização desses sistemas e condução do trabalho docente, que caracterizam sistemas apostilados até os dias de hoje:

A textualidade destas apostilas é construída de forma multissemiótica – nelas há mapas, textos verbais, esquematizações, hipertextos, gráficos e farto material iconográfico nas capas e na narrativa histórica que se encontra fragmentada nos diversos volumes. Em várias das apostilas referidas do Positivo há um quadro em que se apresentam ferramentas e conteúdos – tais como: Linha do Tempo e Conteúdo Multimídia – que seriam oferecidos pelo Portal Positivo. Nas apostilas deste sistema, também podemos identificar ícones – monitores de computador com asas – articulados a códigos eletrônicos que apontam para a existência de textos e/ou de atividades no Portal Educacional, pertencente ao próprio sistema de ensino, relacionados aos conteúdos em estudo nas apostilas. Enfatizamos a existência de tais ícones, na medida em que representariam uma “ponte” entre os textos impressos das apostilas de História e os textos da disciplina localizados no suporte eletrônico do Portal do sistema, pois têm importância na análise que desenvolvemos no corrente trabalho. A organização dos conteúdos nas apostilas analisadas se embasa em critérios de temporalidade e de espacialidade comuns na organização de construções históricas de livros didáticos. [...] Em relação às atividades oferecidas pelas apostilas, que abarcam questões de vestibular e/ou do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), assim como atividades que demandam desenvolvimento de respostas discursivas, na maioria dos artefatos do Positivo não há espaço significativo, nem linhas, para a articulação de respostas escritas; já nos artefatos do SER encontram-se atividades com espaços pautados, bem como uma pequena quantidade de boxes pautados localizados em meio aos textos das apostilas. (GOMES, SILVEIRA, 2012. p.4 e 5)

Alves conclui da seguinte forma: “Em linhas gerais, o sistema de apostilas compartimentaliza informações, valoriza a memorização, torna o aluno acrítico e potencializa a produção de indivíduos massificados.” (Alves,2006, p. 108). A análise específica no trabalho desta autora, em apostilas do Sistema Apostilado Positivo e Objetivo, observa que as capas destas apostilas apesar de serem coloridas, com temáticas interessantes aos alunos, diferentemente dos livros didáticos, os motivos das apostilas geralmente não são relacionados às disciplinas.

Os livros como apostilas tem estrutura física semelhantes na qualidade da encadernação, no entanto, as apostilas geralmente encadernadas em espiral facilitam o uso e o manuseio do material. Quanto à diagramação do conteúdo, fonte, título e subtítulos de forma hierarquizada, tamanho das letras e o espaço entre linhas que ajudam a leitura, ajudam na compreensão e na aprendizagem. Na avaliação das imagens e parte gráfica, em geral nas apostilas, são de qualidade, pois se relacionam com o conteúdo escrito, são claras facilitando a aprendizagem, enriquece o assunto abordado e o interesse do aluno.

a imagem tem a função de ajudar na visualização agradável da página, servindo para quebrar o ritmo cansativo da leitura, sendo um aspecto relevante para o reconhecimento da existência e importância da imagem em manuais didáticos e, por isso, foi acrescentado como um dos tópicos para a avaliação do livro didático realizado pelo MEC. (ALVES, 2006, p 112)

Visto o modelo deste tipo de organização de material e diretriz pedagógica dos sistemas de ensino, vamos para as consequências para a formação do aluno e prática pedagógica. As primeiras são o cumprimento de um cronograma rígido.

As apostilas, por mais que apresentem um conteúdo estruturado, são vinculadas a um sistema de ensino próprio que impõe um cronograma rígido a ser seguido em função dos vestibulares e, por isso, são divididas em aulas que devem ser cumpridas pelo professor durante o ano” [...] “a presença de aula esquemáticas, que não dão margem a discussões mais aprofundadas, impedindo o tratamento de temas contextualizados, pois os mesmos geram atrasos que comprometem o cumprimento do cronograma. Esquece-se, nesse processo, que o que se deve levar em consideração é a aprendizagem do aluno e não apenas um cronograma de aulas a ser vencido ao final do ano.” (ALVES, 2006 pp.116 e 117.)

O sistema de ensino apostilado, propõe um conhecimento fragmentado num curto período de tempo, voltado especificamente para os exames de vestibular, por meio da memorização de fórmulas e da massificação dos conteúdos. Assim, o formato de revisão de conteúdos limitam a criticidade. Os currículos são formados pelos tópicos de vestibulares, e os professores ensinam os melhores caminhos às respostas corretas.

No trabalho elaborado Garcia (2012) nos orienta que os sistemas privados de ensino sobre o trabalho docente e a organização do ensino na escola, é a imposição deste modelo pouco flexível, desde sua implantação. A seleção do material apostilado por parte das prefeituras é geralmente realizada pelos gestores (secretário de educação ou prefeito) que contratam o convênio de sistemas apostilados, e não conta com nenhum critério participativo de professores e pais, na seleção do material.

A forma da decisão tomada pelo Executivo municipal nestes casos reforça, nos profissionais das escolas, que lhes cabe a responsabilidade pela execução do processo de ensino, mas não a decisão sobre o que o constitui. (GEISE, 2012, p.4)

Outro ponto de vista relevante a analisar é o nivelamento. Visto pelos sistemas como um ponto positivo, acusando o despreparo, baixa qualificação ou até a falta de tempo do professor dedicado ao planejamento de suas aulas, a massificação é considerada por muitos docentes uma “gaiola” e com implicações muito negativas.

Um exemplo observado é que as diferenças regionais, o contexto diferenciado, por exemplo, entre uma escola de área rural ou urbana, as especificidades geográficas e culturais da região onde o município se encontra, pelo nivelamento das apostilas dos sistemas de ensino, todas as aulas ficam iguais. Este recurso é necessário a esta estrutura para garantir um padrão do aula a aula. Professores recebem a capacitação do sistema de ensino com autores do material didático de cada área, que ensinam como dar a aula. Ele saberá quais os objetivos de cada aula, diante de tanto conteúdo, consultando um site ou portal do sistema de ensino, ou as orientações pedagógicas que se encontram no início de cada apostila, assim há pouco espaço para o professor permear conteúdos fora daqueles direcionados pelo sistema.

torna-se questionável a utilização de um método de ensino que desconsidera as experiências de vida e a realidade dos alunos, utilizando conteúdos resumidos e esquematizados que em nada contribuem para um processo de ensino dentro desta concepção. (ALVES, 2006, p 118)

Alguns sistemas apostilados realizam os chamados “provões”. São exames elaborados pelo sistema entre os alunos das escolas conveniadas em dia específico, e o desempenho geral da escola e por disciplina são avaliados criando uma classificação com bonificação de notas por rendimento aos alunos. O professor que não contempla o cronograma exato e os objetivos de aula do sistema são pressionados por sua gestão escolar, pois seus alunos seriam prejudicados no provão geral, já que serão contemplados temas de acordo com o cronograma e objetivos do sistema apostilado até a data da prova, levando o professor a cumprir o padrão, para não atrapalhar seus alunos, e conseqüentemente o desempenho da escola.

Autores com Alves (2006) e outros, consideram que escolas que adotam um método apostilado o professor perdem relativa autonomia na gestão de sua aula, pois o professor ganha a seqüência de seus conteúdos elaborada de forma sistemática, mas esta padronização “engessa” os desdobramentos e ampliação educativas, se não contemplar diferentes propostas de formação, já que a maioria dos sistemas de ensino tem este alvo único – o vestibular, declaram-se não adaptados a realidade de cada escola e faz do professor um mero reproduzidor do aula-a-aula tecnicista.

#### Os sistemas apostilados

transformam os profissionais do setor público e as relações que estabelecem entre si. ‘Os professores são transformados em ‘produtores/fornecedores, empresários da educação e administradores’, ficam sujeitos à avaliação e análise periódicas e à comparação de desempenho. (GALZERANO, 2012, p. 21)

Fica explícito até aqui que aluno e professor ficam focados no estudo intenso para o exame de vestibular, mas um questionamento mais intenso com os alunos, ou observar outras propostas não apreciadas pelo exame, gera uma prática pedagógica estreita, extremamente difícil para o professor que não pode ampliar a discussão, pois não pode sair do molde estruturado do sistema apostilado.

Outra consequência considerada tem relação com os custos. A pesquisa de Garcia (2012), sobre sistemas privados de ensino em escolas municipais paulistas ainda nos revela que desde a implantação, há um aumento com os gastos com o sistema de ensino, e a manutenção deste torna-se onerosa, comprometendo o orçamento principalmente das pequenas e médias prefeituras, o que tem feito muitas delas decidirem pela não continuidade da parceria com os sistemas de ensino, e repensarem outras possibilidades como o retorno ao livro didático através do PNDL ou até mesmo a confecção de seu próprio material didático.

Sob este prisma podemos vislumbrar que tipo de educação? Ou que alternativas pedagógicas estão disponíveis? Sem dúvida nenhuma são reduzidas possibilidades de formação fora da esfera “sistema apostilado” - principalmente no Ensino Médio.

A falta diversificação pedagógica, e a relevância, sobretudo quando entendemos o papel da educação pública para a sociedade, através dos sistemas de ensino privados, consome um modelo pouco formativo socialmente e limitado aos conteúdos de um exame de vestibular. Como esta instrução poderia contribuir para a construção social, política e econômica do país, considerando esta educação recebida, a qual, ao invés de levar o indivíduo ao pleno desenvolvimento da sua cidadania, forma uma massa de alienados que somente decoram conteúdos para uma prova?

Assim, os sistemas de ensino parecem expressar uma tendência de mercado na sociedade de consumidores, ao oferecerem a seus clientes e potenciais clientes, no setor educacional privado e no universo da educação básica pública, kits de produtos e serviços, num contexto sociocultural atravessado pela governamentalidade neoliberal, em que as parcerias entre administrações municipais e empresas privadas avançam. (GOMES, SILVEIRA, 2013, p. 5)

À quem interessa tamanha ignorância e como quebrar o jugo desigual que induz a uma formação tecnicista preparando mão de obra e não seres críticos, reflexivos?

Ampliar a distância de quem planeja e quem executa a atividade pedagógica, e oferecer maior autonomia do aluno em detrimento da função do professor, fundamenta o conceito de eficiência da pedagogia tecnicista. A sistematização

"taylorista-fordista" do trabalho é inserida na escola, seguindo a lógica de racionalidade e produtividade, vendidos como virtudes do chamado sistema de ensino apostilado, o aluno precisa memorizar uma série de fórmulas para mostrar-se preparado para o concurso. Ele ser formado para o vestibular, para a concorrência da disputa candidato-vaga nas universidades, mas só esse seria preparo?

Seus atores integrantes de um aparelho ideológico reproduzem as relações materiais e sociais e neste processo o indivíduo precisa aprender amoldar-se a um modelo previamente estabelecido, se deseja alcançar um melhor desempenho dentro de uma estrutura competitiva que o sistema de ensino apostilado fundamenta. Esta formação não seria apropriada.

A transmissão de conhecimentos é intrínseca ao modelo, em meio há uma disciplina há valores, hábitos, técnicas e práticas pedagógicas, mas sempre com se reformulando para oferecer uma 'educação adestradora'. (CARVALHO,COSTA. 2012 p. 160)

Nossa análise da estrutura do sistema apostilado e consequências para a prática pedagógica é que, a educação através de sistema apostilado, é de difícil manutenção, seus custos são altos e o tempo vem mostrando algumas críticas ao seu conteúdo, sua estrutura. Não é só no preparo profissional que formamos uma pessoa. Ou para ser um bom trabalhador, que pouco entende o por quê faz uso de terminados costumes, segue uma regra social, consome certos tipos de produtos, vota e participa de uma sociedade democrática? Este modelo de sistema de ensino apostilado, de forma geral, necessita passar por um processo avaliativo, como ocorre com os livros didáticos, para promover uma maior discussão em nossa sociedade.

Suas implicações são importantíssimas às políticas públicas educacionais, sob este rigoroso método que escolhe operacionalizar a preparação, o tempo de aula do trabalhador/educador, por impor o material sem contar com a participação de seus usuários diretos e implicar na perda de autonomia do professor, por priorizar a síntese e o nivelamento de conteúdos, e fragmentação da formação integral do aluno enfatizando o mercado de trabalho não satisfaz exigências didáticas e pedagógicas plausíveis para a Educação.

Nesse sentido, os materiais instrucionais, como as apostilas, chegam a direcionar as tarefas do professor, ao invés de o professor direcionar o projeto fazendo uso dos recursos didáticos, procedendo-se aí uma inversão. [...] O ensino apostilado, sob a hipótese de que ele consiste na reedição do tecnicismo pedagógico, que ora se apresenta como um recurso didático desenvolvido no âmbito das modernas tecnologias de ensino. (CARVALHO, COSTA, 2011 pp. 5 e 160)

A problemática está que há aqueles que se referem a ele como uma “solução” para a defasagem educacional dos alunos, justificando que seu uso gera uma melhoria nos resultados do IDEB, e outros tipos resultados de avaliações externas dos municípios. Isto fica muito generalizado, e qualquer sistema de ensino apostilado de fato melhoram as notas em avaliações externas?

Para a adoção de apostilas, a capacitação de professores para entender as avaliações externas e ressignificá-las a cada dinâmica interna escolar, o acesso a novas tecnologias, novas dinâmicas na sala de aula, observar conteúdos como instrumento de qualidade e não simplesmente de controle ou punição, mas uma avaliação diagnóstica, formativa, que abrace o desafio de transformar uma quantidade grande de disciplinas e conteúdos em aprendizagem.<sup>8</sup> Isto implica também em meios de comparar os sistemas de ensino apostilado disponíveis no mercado.

A conclusão da padronização estabelecida pelos sistemas de ensino gera a necessidade de alternativas, desde a estrutura do próprio material, até a autonomia de escolha dos mesmo, como uma melhor e contínua capacitação do corpo docente para que este manipule o material de maneira que incentive o aluno a buscar outras fontes de consulta que agreguem e aproximem o conhecimento da sua realidade e vencer as barreiras no tratamento de temas contextualizados a realidade vivida dos alunos.

Vimos neste capítulo que o formato da apostila, ou seja, a estrutura do sistema de ensino prioriza a rapidez, praticidade, fragmentação e nivelamentos de conteúdos, entre outras características. A formação nosso aluno, deve tentar reduzir este tipo de formação, ou seja, aquela que prioriza só um tipo de segmento pedagógico tecnicista, para o mercado de trabalho, mas um conhecimento além

---

<sup>8</sup>Disponível em< <http://issuu.com/editoradobrasil/docs/educabrazil#embed>> Data de acesso: 29/06/2015 12:27:30

deste, como muitos sistemas de ensino apresentam seu material. Aprendizagem requer a capacitação progressiva de se estabelecer pensamentos críticos e maior possibilidade de inferência ao modelo de trabalho, estudo, produção, sociedade em que vivemos. Talvez, seja exatamente isto, o que este tipo de proposta pedagógica queira inibir.

## 5 OS SISTEMAS DE ENSINO APOSTILADO PRIVADO UTILIZADOS EM PREFEITURAS E O MODELO AVALIATIVO

Além da sua utilização na esfera privada, hoje o sistema de ensino apostilado privado destaca-se atuando concomitantemente no âmbito público, avançando sua influência principalmente entre municípios paulistas.

Dos 644 municípios do Estado de São Paulo, 282 - ou 44% - utilizam sistema apostilado de ensino, de acordo com levantamento feito neste ano pelo Anglo, um dos mais tradicionais métodos do País. Dentre eles estão 115 cidades que abandonaram totalmente os livros didáticos, distribuídos gratuitamente pelo governo federal, e outros que continuam utilizando o material, mas também aderiram às apostilas. É um aumento vertiginoso. Em 1998, não havia sequer um convênio dos sistemas com as prefeituras paulistas. De 2008 para 2011, o número de prefeituras que adotam as apostilas passou de 187 para 282.<sup>9</sup>

As instituições municipais que adotam um sistema de ensino apostilado justificam-se alegando que há uma grande necessidade de estabelecer uma diretriz pedagógica, principalmente para o ensino fundamental, e preocupam-se ainda que um sistema os auxiliem na organização sequencial de conteúdos para cada série escolar, sem se afastar da qualidade do ensino desejado.

Conforme vimos no capítulo 3, com mercado particular saturado e em crise, nos anos 2000 o sistema empresarial dos sistemas apostilados muda seu foco e projeta-se para o mercado público, mesmo que este já dispunha gratuitamente livros didáticos fornecidos pelo PNLD – Programa Nacional de Livro Didático, que passavam por um rigoroso critério de qualificação e avaliado por especialistas de cada disciplina. E isto nos chama a atenção.

Este material apostilado de estrutura fragmentada, investimentos em marketing, cursos de capacitação com autores e portais especializados, disponibilidade de conteúdos multimídias a serem “*linkados*” com as apostilas e divulgação de resultados, apontando também para o sistema público uma “eficiência” de ensino nunca antes alcançada, ou seja, estas se assemelhariam as

---

<sup>9</sup>Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/educacao/apostila-substitui-livro-em-escolas-de-115-cidades-de-sp>> Data de acesso 28/07/2014 16:00:32

escolas particulares. e o sistema de ensino apostilado é propagado pelas gestões municipais como a “saída” para fornecer uma educação básica de qualidade.

Temos como hipótese, que esta eficiência seria uma propaganda política não só do mercado editorial, mas do aparelhamento com a gestão municipal, mais especificamente, com os prefeitos. Comprovamos com a pesquisa de Nicoletti (2009) o quanto que diversas revistas e reportagens foram direcionadas especificamente para ao segmento político municipal na região de São José do Rio Preto entre 1999 a 2006. Exemplifica com este trecho:

Para oferecer aos alunos de 5ª à 8ª séries uma sólida formação de cidadania, habilitando-os para atuarem na sociedade com iniciativa, criatividade, independência e responsabilidade, a prefeitura de Cedral implantou no ensino fundamental municipal o sistema de ensino do Curso Osvaldo Cruz (COC). Conforme o coordenador da educação, o curso fará com que seus alunos conheçam e desenvolvam suas habilidades nos campos da ciência, da arte, do esporte e da tecnologia. “O sistema deve desenvolver no aluno habilidades básicas como trabalhar em grupo, pesquisar utilizando recursos digitais e, principalmente, a de aprender a aprender continuamente”, afirma. O coordenador ressalta que a iniciativa da implantação do curso partiu de uma conversa com o prefeito para incentivar os alunos do município a frequentarem as aulas e terem um maior rendimento escolar. (NICOLETTI, 2009 p.2)

Por usar um material de ensino com o prestígio publicitário de grandes instituições particulares, a educação pública ao adotar o sistema apostilado de ensino ofertaria a mesma qualidade do ensino particular, e a constatação disso estaria nas notas melhores das escolas nos sistemas de avaliação governamentais, isso daria condições de concorrer nos exames de vestibular e no mercado de trabalho em iguais condições com os alunos da rede privada de ensino.

Em geral, os prefeitos apresentam o novo método para a comunidade em eventos políticos, nos quais fazem parecer que as escolas públicas, a partir daquele determinado momento, passarão a ser como as particulares. A figura do prefeito municipal em uma cidade pequena representa o efetivo poder decisório. Nesse sentido, não há como suprimir o fato de que toda a estrutura da prefeitura depende da secretaria de finanças, que resolve as demandas de acordo com o parecer do prefeito. (NICOLETTI, 2009, p.6)

As parcerias das prefeituras combateriam até a evasão escolar e proporcionaria aos municípios uma educação de “marca” conforme ressalta as

pesquisas Nicoletti(2009), e Galzareno (2012) constata que os municípios viam-se a com a necessidade de buscar:

suporte político e pedagógico para o atendimento educacional sob sua responsabilidade junto a instituições privadas que oferecem verdadeiras “cestas educacionais”. Mais do que meras fornecedoras de materiais didáticos, tais empresas incidem sobre a política educacional local e sobre a organização do trabalho docente e administrativo desenvolvido nas unidades de ensino da rede pública, firmando parcerias com os governos municipais. (GALZARENO, 2012, p. 34)

Em pesquisa realizada na Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes (CAIN, 2009) em que localizamos as consequências da adoção do sistema apostilado entende-se que prefeitos estão assimilando esta prática do uso de sistema apostilados de ensino.

Entre as principais razões para adoção por parte das secretarias de educação seria a função de assistir o ensino fundamental, assim, tornam-se responsáveis pela oferta do ensino público nesta e buscam o apoio da iniciativa privada como alternativa para responder às novas atribuições e necessidades assumidas.

Além da padronização do ensino em toda a rede municipal (entre as características específicas já tratadas no capítulo 4) o sistema apostilado vende – não significa que de fato ocorra - o que a maioria das prefeituras não possui: suporte pedagógico e educacional - que inclui contato telefônico, visitas de coordenadores de área, treinamento periódico para professores utilizarem o material, formando um “pacote de serviços” que aparentemente reduziriam os gastos da prefeitura na contratação de funcionários especializados nestes setores.

Tomamos a investigação de Frutuoso (2014), pois aspectos importantes desta terceirização educacional precisam ser analisados.

verificou que o interesse nas escolas municipais era “lançar no mercado um produto que fosse atrativo tanto para as autoridades municipais quanto para os pais de alunos” objetivando um crescimento das vendas no mercado, tendo em vista o processo de municipalização do Ensino Fundamental. (FRUTUOSO, 2014, p. 59)

Para tornar o produto atrativo, em primeiro lugar, precisamos desmistificar o que é divulgado na mídia, ou seja, este “marketing político” em torno do sistema

apostilado é equivocado, pois o produto comprado pelas prefeituras, não é o mesmo das vendidos às instituições privadas.

visto que a venda desses materiais é uma estratégia do setor privado para ampliar seu mercado incidindo sobre o espaço público, assumindo suas responsabilidades educacionais.(FRUTUOSO, 2014, p.60).

Há um produto discriminado para o mercado público, um material específico para as parcerias público-privadas

Nos serviços são oferecidos às prefeituras, os nomes das empresas contratadas aparecem nos documentos representados por termos diferentes do seu nome de origem. Exemplo disso é o termo NAME (Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino), da empresa COC; o termo SOME (sistema objetivo municipal de ensino), da empresa Objetivo; o termo SABE (Sistema Aberto de Educação), da empresa Positivo; e o Projecta, do Grupo Kroton Educacional (FRUTUOSO, 2014, p.58)

Entretanto Galzareno (2012) também ressalta esta questão, pois, os sistemas de ensino, para este nicho de mercado público, criam em muitos casos, produtos específicos para este público, usando apostilas, portais, e suportes distintos dos que são oferecidos as redes privada de ensino, ou seja, neste caso, não são vendidos às prefeituras o mesmo produto “pacote de serviços” nem o mesmo padrão de ensino particular. Segundo esta autora o objetivo disto seria que o mercado editorial evitaria a concorrência, visto que os materiais são de custo menor na rede pública, em comparação com os serviços da rede particular, para que isso não gere uma fuga de alunos da rede privada para a pública, estabelecendo um conflito interno entre parceiros da empresa fornecedora do o sistema de ensino apostilado.

á a informação de que alguns sistemas personalizam capas e inserem nas apostilas certas informações relativas à cidade contratada; enquanto outros têm a precaução de não realizar parcerias com prefeituras de municípios onde se encontram escolas particulares conveniadas com a sua rede. (NICOLETTI, 2009, p.3)

Para Galzerano (2012) produtos e serviços pedagógicos comprados por prefeituras em parcerias com sistemas de ensino, apresentam grande fragilidade conceitual e pedagógica, pois é de qualidade menor do que o oferecido ao privado,

assim é recorrente a necessidade de se estabelecer Comissões Parlamentares de Inquérito de Câmaras Municipais, fazendo com que Ministério Público e especialistas em educação investiguem a qualidade deste material.

### **5.1 A avaliação nos sistemas de ensino e dos sistemas de ensino**

Vimos que o histórico das políticas públicas sobre o livro didático (apresentado no capítulo 2) foi um processo muito importante, apontando deficiências e fazendo ajustes nos critérios avaliativos dos livros. Por que os sistemas de ensino apostilado – quer privado ou público - não passam por análise do próprio material, e um comparativo entre os sistemas de ensino apostilado existentes no mercado? Não se cogita uma avaliação do conteúdo do sistema de ensino apostilado, que está disseminado desde a década de 90, como ocorre com os livros didáticos.

O Estado transfere sua responsabilidade às editoras e diminui sua participação na educação. Os municípios não se inibem de notificar o governo federal de que prescindem dos livros oferecidos pelo PNLD, implicando em rejeitar uma economia enorme em âmbito federal, já que os sistemas de ensino apostilados são bem mais caros,

Os sistemas apostilados custam, no mínimo, dez vezes mais que os livros fornecidos pelo MEC. É fato grave, porque o município gasta verba que deveria ser usada na melhoria das instalações escolares e das condições de trabalho do professor, para oferecer material didático comprado com dinheiro público se submeta à avaliação (AKKARI, 2011 p. 472.)<sup>10</sup>

Ainda dentro da lógica educacional neoliberal “As empresas privadas não se contentam em ser apenas fornecedoras de materiais, mas intervêm na formulação e orientação das políticas educativas municipais” (AKKARI, 2011, p.487). A auto avaliação deste modelo, é o meio suficiente de atestar que os sistemas de ensino apostilados são “a melhor” opção também para a esfera pública, mantendo-se

---

<sup>10</sup> MIRALHA, Mayara Faria; SOARES, Mariana Padovan Farah, SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: IMPLANTAÇÃO E IMPLICAÇÕES SOBRE A AUTONOMIA DOCENTE, Encontro de Ensino, Pesquisa e Extensão, Presidente Prudente, 22 a 25 de outubro, 2012.

como um instrumento político, pedagogicamente fraco, e qualitativamente duvidoso, mas extremamente úteis, para a eficiência mercadológica que a sociedade capitalista condiciona a educação.

Tomamos como exemplo o site da editora Positivo, onde encontramos uma descrição de “qualidade” – do ponto de vista do fornecedor - um produto denominado Sistema Aprende Brasil:

O Sistema de Ensino Aprende Brasil foi criado com o objetivo de potencializar as qualidades das escolas em seu Município. É um sistema de ensino completo, desenvolvido pela Editora Positivo. A utilização de um sistema de ensino pelas escolas públicas é uma opção legal que dá aos Municípios, por meio de suas Secretarias de Educação, autonomia de gestão pedagógica em suas escolas. Atualmente, 21 das 27 Unidades Federativas brasileiras utilizam o Sistema de Ensino Aprende Brasil. Ao todo, são mais de 230 municípios que disponibilizam a seus alunos materiais didáticos e tecnologia de ponta. Isso significa oportunidades iguais, inclusão digital e, principalmente, uma formação capaz de desenvolver plenamente as potencialidades de cada aluno, preparando-o para o exercício da cidadania”<sup>11</sup>

Escolas, professores, pais, órgãos públicos entre outros aceitam com poucos questionamento, a lacuna entre o discurso e o material em si e seus objetivos educacionais e vertentes pedagógicas. Quais seriam os efeitos da terceirização no ensino através dos sistemas apostilados inseridos no contexto educacional brasileiro?

As parcerias entre o setor privado e as escolas públicas em São Paulo coloca múltiplos problemas: 1) falta de controle social e técnico; 2) fragilidade conceitual e pedagógica dos produtos; 3) duplo pagamento pelo mesmo serviço, uma vez que o Ministério da Educação fornece gratuitamente material didático; 4) *qualidade do ensino submetido à lógica do lucro*; 5) *padronização dos conteúdos e dos programas como os únicos parâmetros da qualidade da educação*. (AKKARI, 2011, p. 488 – grifo nosso)

É a corrupção da qualidade da educação, conseqüentemente, dos meios de avaliá-la. Isto se agrava, pois nos referimos a educação pública. É indefinição de critérios avaliativos dos conteúdos adquiridos pelo saber, da prática educacional relevante para a sociedade, do processo de formação do aluno que observa, pensa

---

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.editorapositivo.com.br/editora-positivo/sistemas-de-ensino/aprende-brasil.html>. Acesso em: 13/agosto/2014. 21:38:13

seu meio e nele interfere, o transforma. É o poder do setor privado se aproveitando do financiamento público, reforçando desigualdades dentro da ambiente público educacional.

Akkari (2011) levanta o conjunto de fatores que culminaram neste ambiente favorável ao setor privado seriam: a legislação oportuna ao setor privado, o financiamento, a terceirização através parcerias publico- privadas, o fornecimento sistema de ensino apostilado, e o trânsito de estudantes e professores do público para o privado e vice-versa.<sup>12</sup>

o maior valor da participação na visão dos empresários não está em financiar, mas em cobrar resultados. No entanto, o “pacote didático”, uma vez adquirido, tem o professor como “veículo” de sua transmissão, não cabendo a este a função de questioná-lo, mas sim a de aplicá-lo (FRUTUOSO, 2014, p.68)

Quem qualifica o ensino deveria ser o governo, por meio das avaliações externas como o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e outros, mas quem estabelece o que vai ser ensinado, fica nas mãos da iniciativa privada.

Este levantamento perpassa a urgência de critérios avaliativos ao sistema de ensino apostilado, e se este material for avaliado pelo MEC, a fim de se estabelecer a compra gigante, a custos desproporcionais e comparar com as vantagens que este sistema realmente oferece aos objetivos das educação pública, pode-se estabelecer também processos gradativos de ajustes, sempre visando à qualidade do material didático, e também a importância pedagógica deste recurso no processo de ensino e aprendizagem dos alunos, pois isto é imprescindível, pois os preços que esses sistema estão sendo mantidos são muito grandes.

Um custo tão alto às prefeituras, e exatamente por isso, que muitas delas, ao longo dos anos, não conseguem manter a proposta do sistema de ensino apostilado e retornam ao PNLD.

---

<sup>12</sup> Estes autores explicam que a elite brasileira custeia o ensino fundamental e médio em escolas privadas e no nível superior – que recebe os maiores investimentos do Estado – dominam as vagas nas universidades públicas. Já o contraponto é a população pobre que recebe o ensino de má qualidade no ensino fundamental e médio, com pouco investimento do Estado, quando alcança o nível superior, consegue vagas instituições particulares, que ainda recebem financiamento do Estado, diretos e indiretos, para receber alunos em sua maioria de escolas públicas. (AKKARI, 2011, p. 472.)

Entendemos que corresponder às expectativas da rede particular é diferente das implicações na rede pública: o ensino público municipal desloca verbas públicas onerosas, perde investimentos em outros tipos de materiais didáticos, compromete a formação em equipamentos e capacitação contínua de professores que as escolas tanto requerem, e omite a redução da desigualdade social, que são deveres do poder público.

o poder da mídia concentra-se, via de regra, nas mãos dos governos interessados em divulgar a “qualidade da educação” vinculada ao modelo privado. Concentra-se, ainda, nos interesses dos grandes empresários preocupados, ou seria ocupados, em garantir uma fatia cada vez maior nessa disputa na arena educacional. (FRUTUOSO, 2014, p.70)

Em instância Federal, o MEC financia e seria o órgão mais interessado em propor uma avaliação criteriosa, para que a escolha de um material não analisado, como ocorre atualmente com os sistemas apostilados de ensino, não passem absolutamente por nenhuma avaliação de seu conteúdo, afinal existem tão poucas diretrizes que mostrem como deve ser a escolha de um sistema de ensino, ou se há, diferenças entre eles.

no entanto, constatou que a maioria das reportagens possui uma tendência de mercado que não leva o leitor a questionar sobre a contratação desses sistemas, sobre a falta de participação dos professores e da avaliação do MEC nesse processo de escolha. Ou seja, a mídia vem sendo utilizada intensamente pelas prefeituras e pelas empresas que vendem seus sistemas de ensino escamoteando a reflexão que um processo decisório de tamanha responsabilidade deveria ter. (FRUTUOSO, 2014, p. 72)

Nossa sociedade aceita como critério suficiente de diagnóstico de aprendizagem o sucesso no exame de vestibular e/ou a classificação das escolas nos exames nacionais de educação. Se não vislumbramos nenhuma ação por parte daqueles que respondem pelo ensino do país, o que podemos esperar?

Há uma dualidade na oferta e qualidade de ensino, a qual direciona uma camada mais favorecida para uma educação de qualidade, e que se recomenda um preparo com “uma prática pedagógica construtiva e paralelamente treinem para o

vestibular”<sup>13</sup> e educação da classe não favorecida, que é conduzida à formação tecnicista, embasada por conteúdos fragmentados. A estes, resta um material didático legado ao descaso e omissão.

Para Silva (2014) , o Estado, a partir das mudanças nas políticas públicas pós 90, na Conferência Mundial da Educação na Tailândia, consolida-se, nos países emergentes, com o novo paradigma denominado “Estado Avaliador”

Desde o final dos anos 80, com as transformações nos modelos de produção e consequente reestruturação capitalista, instaurou-se o debate sobre a nova configuração do Estado diante das novas demandas econômicas, políticas, culturais e sociais. Estas mudanças repercutiram também na educação engendrando uma nova relação entre o Estado e as políticas educacionais. Isto é percebido, principalmente, a partir da década de 1990, com a deflagração de reformas nos sistemas de ensino traduzidas nas medidas de descentralização, na autonomia das escolas, na focalização dos investimentos, *na avaliação - medidas embasadas no discurso da eficiência na gestão do ensino e seus recursos.* (SILVA, 2014 p.1-grifo nosso)

Segundo Silva (2014) a “a educação dirigida à formação para o trabalho e a educação orientada para a gestão e disciplina da pobreza constituem o duplo enfoque nas reformas educacionais na América Latina” na década de 90. O Estado funciona como regulador, e a avaliação (chamamos de exames nacionais) seria o instrumento de supervisão, monitoramento, ora em instância nacional como o SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) ou em níveis estaduais, de determinar a “qualidade” da educação, sendo a base das políticas neoliberais e da mercantilização educacional.

ou seja, uma “Estado menos prescritivo e regulamentador e de uma administração pública nova que substitui um controle direto e a priori sobre os processos, por um controle remoto, e a posteriori baseado nos resultados” (ALMEIDA e SILVA, 2014, p.4)

Cabe ao Estado, à nova função de apontar os alvos e metas a cumprir, e realizar este tipo de “prestação de contas” através da divulgação das notas das escolas em exames nacionais, incentivando a eficiência – ou ausência desta - dos

---

<sup>13</sup>Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/formacao/cipriano-carlos-luckesi-424733.shtml>>.Data de acesso 27/04/2015 16:26.

municípios. Assim, o Estado desocupa-se da organização e gestão educacional e a entrega às estâncias locais e suas parcerias público privadas com sistemas apostilados de ensino privados.

Um dos fatores determinantes dessa mudança é a transferência na educação de uma avaliação processual com vistas à aquisição de conhecimentos necessários à formação dos indivíduos, para uma avaliação dos resultados, estimulando a meritocracia dentro das instituições escolares. Esse processo, segundo os pesquisadores, vem resultando na competitividade entre os professores e também entre as escolas que aderem aos “pacotes” de ensino como saída para atingir índices educacionais e equipar-se às escolas particulares. O foco nos resultados, a responsabilização e a meritocracia instaurada nas escolas é à base da gestão gerencial na educação pública (FRUTUOSO, 2014, p.73)

A avaliação dos conteúdos dos sistemas de ensino que propomos, não está isenta de erros, ou que seja perfeita, plenamente satisfatória, nem mesmo que esta seja isenta de ideologias políticas que norteiam seus conteúdos, mas, isto não significa que não aja a necessidade de debates, de critérios, de reflexão sobre processos, objetivos, diretrizes que o sistema educacional brasileiro tem dado aos sistemas de ensino apostilado e que agora, não resultou em ações do governo federal que ampliem este debate.

Dentre os desdobramentos da política de implementação do ensino apostilado na rede pública, destacam-se: a reafirmação do Estado Mínimo na educação e a escola pública vista como uma empresa e como um grande mercado; a valorização do método em detrimento de outros aspectos que influenciam o sucesso e/ou fracasso do processo de ensino e aprendizagem; o esvaziamento e fragmentação dos conteúdos escolares. (CARVALHO, 2012, p.9)

Do ponto de vista econômico, a investida do mercado editorial foi entrar na produção de sistemas apostilados ao invés de defender a qualidade dos livros didáticos, já que a venda de o sistema de ensino é mais lucrativa do que adoção de livros didáticos por disciplina:

Em cada escola, enquanto uma editora consegue adoções em disciplinas isoladas, o sistema, por força de negociação direta com a direção, fornece o material didático de todas as disciplinas, o que implica maior lucro. ‘O esquema de venda direta às escolas, prescindindo das redes de distribuidores e livreiros que retêm parte do faturamento proveniente dos livros, fica claro que os sistemas

oferecem melhores condições financeiras que as editoras, o que pode representar um ganho para os mantenedores da escola, em forma de comissão'.(LELLIS, 2007, p.4)

Conforme exposto neste trabalho, o interesse do mercado editorial de migrar do livro didático para os sistemas apostilados mostra-se relacionado com ao mercado financeiro, ou seja, a lucratividade nas vendas de um sistema de ensino são muito maiores do que na venda de livro didático.

O termo tão disseminado “educação de qualidade” é só classificatório e anula a avaliação do sistema de ensino apostilado em si, ou seja, uma avaliação do conteúdo do próprio sistema de ensino apostilado e também abre a chance das escolas (quer públicas ou privadas) conhecerem as propostas que as diferentes empresas trazem para cada pacote educacional que há no mercado.

A base distorcida da avaliação que ampara este esquema de falsificação dos resultados em exame de nacionais que desviam o foco educacional processual, e atesta uma rigidez desleal no desempenho de alunos, professores e escolas com bases quem promovam a lógica do capital.

diferentemente do que entendemos por uma educação voltada para o ser humano e sua necessidade de aprender e compreender o mundo o qual constrói e é por ele construído, espera-se desse novo modelo de educação, a formação de um ser “eficiente”, “moderno”, “produtivo” e “competitivo” que tem o setor privado como modelo. (FRUTUOSO, 2014, p 76)

A proposição neoliberal para as políticas educacionais segue a lógica de mercado, ressalta no ensino a competitividade, a retribuição de notas por desempenho, e outros meios disputa.

o Estado reforça seu poder de regulação e retoma o controle central sobre o currículo escolar e a avaliação é acionada como suporte de processos de responsabilização ou de prestação de contas relacionados aos resultados educacionais, tornando-se estes mais importantes que os processos pedagógicos. (ALMEIDA e SILVA, 2014, p. 15)

São as regras de funcionamento do setor público afrouxadas para o avanço das parcerias público-privada, a descentralização do ensino, e até a liberalização da escolha de um material didático desvinculado ao projeto político pedagógico, que dão força a rede pública de ensino incorporar-se às leis de mercado e usar um

material, tantas vezes inadequado ao ensino público mas perfeitamente adequado à lógica do Capital.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levantar que processos avaliativos sobre o sistema apostilado de ensino são indispensáveis é o motivo deste trabalho. Entendemos que o PNDL, ou qualquer outro modelo adotado, estaria bem longe de conter critérios perfeitos, mas isto não diminui o a significância dos processos avaliativos, portanto diligenciamos em ressaltar neste estudo que os sistemas de ensino apostilados precisam passar por avaliações, mas levando-se em conta o que foi observado diante desta investigação, descobrimos que não é qualquer tipo de avaliação.

Sabemos que grande parte do aprendizado depende da forma como o educador usa o material didático escolhido, por melhor que este possa vir a ser. Uma sociedade adquire virtude ao estruturar procedimentos que ponderem conteúdos, repensem metodologias, revisem a apreensão e objetivos educativos e valoriza o ensino aprendizagem e não simplesmente reprodução alienada de conteúdos, ou uma avaliação meramente de rendimentos, classificatória, controladora e punitiva entre outros relevantes aspectos que caracterizam a avaliação atual e que estrategicamente restringem o exercício social democrático.

Destacamos que avaliação serve como uma apreciação ao trabalho do educador e do aluno cidadão que queremos progressivamente construir, moldar, dar suporte a crítica do meio, seu contexto local, nacional e global, e tenha embasamento para posicionar-se socialmente.

Dado o exposto, avaliações que servem somente de instrumento de medição de desempenho de escolas e/ou municípios e estão legitimadas pela política econômica capitalista vigente que as fundamentam, somos levados a ressaltar que é imprescindível também ir muito além de uma avaliação externa que contemple somente o programa oficial de ensino em si, mas que avaliações dos processos para alcançarmos a qualidade didática dos sistemas de ensino apostilados, e isto, sem dúvida, não pode negligenciar os conteúdos das apostilas .

O quadro engendrado pós década de 90, com o crescimento da aquisição de sistemas de ensino apostilados em todo o Brasil, sobretudo no estado de São Paulo, através municipalização, movem-se vertiginosamente da esfera privada e convergem-se maciçamente à esfera pública.

A estrutura dos sistemas de ensino apostilados, com o modelo de revisão de conteúdos, a limitação a criticidade pois propõe um conhecimento fragmentado num curto período de tempo, através da pedagogia tecnicista, e a inferência direta nas políticas públicas, entre outras consequências, se intitula um modelo de sucesso, mas que suprime a liberdade pedagógica do professor, e a formação do aluno, apoiado no paradigma competitivo da sociedade.

Prestigiamos a caminhada com mais de 85 anos das políticas públicas de avaliação de livros didáticos, em que atualmente temos o PNLD, e que suas deficiências apareceram, os ajustes tornaram-se necessários: problemas metodológicos preconceitos e ideologias, informações desatualizadas, e a proposta desta obra propôs a avaliação dos sistemas de ensino apostilado, comprados com recursos financeiros públicos com critérios de qualidade, objetivos pedagógicos bem definidos, tendo em vista que é investido grande somatório de dinheiro público, em sistemas de ensino, muitas vezes de baixa qualidade.

Percebemos também que a transferência serviços públicos da esfera Federal para a Municipal, confere autonomia aos prefeitos na escolha do material didático e passa desprezar a participação dos professores e equipes pedagógicas de cada instituição de ensino. Nos sistemas apostilados de ensino não há intenção de corresponder aos projetos pedagógicos da escola e parâmetros de qualidade que apoiem a livre iniciativa de produção, o uso de abordagens teóricas e metodológicas diferenciadas, de maneira que julgamos pertinente avaliar as empresas que oferecem os sistemas de ensino apostilados, para ficar claro aos municípios que tipo de material pretendem comprar e elejam o mais ajustado à escola, seu contexto e seu público, ou, a alternativa para nós, mais coerente, percebam que o melhor é retorno ao livro didático, e quem sabe até mesmo, como ocorreu já ocorre no caso de algumas prefeituras, criem seu próprio material, mas, isto é justamente o que mercado editorial não quer. Qualquer que seja o material didático escolhido, a proposta de avaliação dos conteúdos deve caminhar junto.

O que averiguamos é que o conceito de educação liberal do sistema capitalista cria o “mito de superioridade da gestão privada”, e através da reformulação do papel do Estado, as áreas sociais são consideradas lucrativas, a qualidade do ensino estabelecida à lógica do lucro. A atividade pedagógica, dentro de um conceito fragmentado de ensino, prepara pessoas “competentes” para o mercado de trabalho, sem interesse em mudanças sociais, com suprimidas

condições de crítica das bases conceituais de investigação que uma boa formação do aluno precisa ter, para que esteja preparado para vida e não somente para os objetivos dos exames de vestibular, e isto, a pedagogia tecnicista não vai quere.

Faz-se necessário a necessidade de alternativas, desde a estrutura do próprio sistema de ensino apostilado e seus “pacotes educacionais”, até a mudança na formulação e orientação das políticas educativas municipais possibilitando uma melhor e contínua capacitação do corpo docente para que este manipule o material de maneira que incentive o aluno a buscar outras fontes de consulta que agreguem e aproximem o conhecimento da sua realidade e vença as barreiras no tratamento de temas contextualizados a realidade vivida dos alunos. O material básico do cotidiano escolar, como o livro ou apostila, precisam de avaliações fundamentais para o alcance deste ensino.

## 7. BIBLIOGRAFIA

AKKARI, A. A.; POMPEU da SILVA, C.; FERNANDES da COSTA, et al. Construção histórica de um sistema dual de ensino e indefinição de fronteiras das redes pública e privada no Brasil. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 11, n. 33, p. 471-496, maio/ago. 2011

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 ago 2014.

BRITTO, T. F.. O Livro Didático, o Mercado Editorial e os Sistemas de Ensino Apostilados. 2011. **Centro de Estudos da Consultoria do Senado**, Textos para Discussão 92, Junho 2011.

CAIN, A. A. Aquisição de sistema de ensino apostilado no município paulista de Santa Gertrudes. **Revista Eletrônica Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v.8, n. 2, 2º Semestre 2010. Disponível em : <[http://portal.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit\\_gest/edi9\\_artigo2.pdf](http://portal.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit_gest/edi9_artigo2.pdf)> Acesso em: 20 mar 2014.

CARVALHO, B, COSTA; A. C. Another Brick in the Wall: O apostilamento no ensino público como reedição do tecnicismo pedagógico. **Revista Teoria e Prática da Educação**, Rio Claro: v. 15, n. 2, p. 159-173, maio./ago. 2012

CARVALHO, B. Privatização ou inovação pedagógica nas redes municipais de ensino? Índícios e desdobramentos de uma política neoliberal. In: **V Encontro Brasileiro De Educação E Marxismo: Marxismo, Educação e Emancipação Humana**. Florianópolis, 2011, Santa Catarina. Resumo: V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo, 2011, p.20.

CASSIANO, C. C. F. Aspectos políticos e econômicos da circulação do livro didático de História e suas implicações curriculares. **História**, v. 23, p. 1-2, 2004.

FRISON, M. D. et al. Livro didático como instrumento de apoio para construção de propostas de ensino de ciências naturais. **Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências**. Florianópolis, 2009.

FRUTUOSO, A. S. A. et al. **O sistema apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2014.

GALZERANO, L. S. **Adoção de “sistemas apostilados de ensino”**: a atuação do grupo objetivo junto aos municípios paulistas. Unicamp, 2012.

GARCIA, T.; CORREA, B. C.; ARELARO, L. R. G. **Sistemas privados de ensino em escolas municipais paulistas: implicações sobre o planejamento e o trabalho docente**. São Paulo, 2012.

GOMES, J. C. A.; SILVEIRA, R. M. H. **Os sistemas de ensino e as apostilas descartáveis, leves e “novas” no ensino de História.** XXVI Simpósio Nacional de História, 22 a 26 de julho, Natal, 2013

LELLIS, Marcelo. **Sistemas de ensino versus livros didáticos: várias faces de um enfrentamento.** São Paulo: Abrale. Disponível em:< [www.abrale.com.br](http://www.abrale.com.br)>. Acesso em 13/agosto/2014. 20:10:30, v. 15, 2007.

MANTOVANI, K. P. **O Programa Nacional do Livro Didático - PNLD: impactos na qualidade do ensino público.** 2009. 126 f. 2009. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana)-Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

NICOLETI, J. E. **Ensino apostilado na escola pública: tendência crescente nos municípios da região de São José do Rio Preto-SP.** Araraquara: Unesp, 2009.

SCHWARTZMAN, S. “O Ensino Médio No Brasil É Formal, Acadêmico, Voltado Para O Vestibular. Não Atende Jovens Com Outros Interesses” **Revista Ensino Superior Unicamp** 17 p.16-25. Disponível em: < [http://www.gr.unicamp.br/ceav/revistaensinosuperior/ed02\\_novembro2010/pdf/Ed02\\_novembro2010\\_entrevista.pdf](http://www.gr.unicamp.br/ceav/revistaensinosuperior/ed02_novembro2010/pdf/Ed02_novembro2010_entrevista.pdf)>. Acesso em: 29 de ago 2015.

SILVA, M. J. A e; **A avaliação dos sistemas de ensino no contexto da regulação das políticas.** Belo Horizonte, 2014. Disponível em:< <http://www.simposioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/DC02.pdf>> Acesso: 07 de ago 2015

SPOSITO, M. E. B. (Org). **Livros didáticos de Geografia e História: avaliação e pesquisa.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

SOUZA, R. R. S.; PÓVOA, F. R. L. Adoção de " Sistema Privado De Ensino": análise de dois municípios paulistas. **Revista Educação: Teoria e Prática**, v. 23, n. 42, p. 35-53/jan-abr. 2013.