

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CAMPUS BRASÍLIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MODALIDADE
PROFISSIONAL

Tassiana Cunha Carvalho

**A adoção do modelo de Recursos Educacionais Abertos no Programa
Nacional do Livro e do Material Didático**

Tassiana Cunha Carvalho

**A adoção do modelo REA no Programa Nacional do Livro e do Material
Didático**

Versão de dissertação para qualificação no Programa de Pós-graduação em Educação – Modalidade Profissional da Universidade de Brasília para obtenção do título de Mestre em Educação

Orientador: Prof. Tel Amiel

Banca: Prof. Allan de Souza, Profa. Graziella Testa

Brasília

2021

RESUMO

O Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD é a política de distribuição de materiais didáticos de maior alcance no país atualmente, abrangendo todos os alunos e professores da rede pública em toda a educação básica. Detentores de direitos autorais inscrevem suas obras para avaliação segundo critérios de edital e aquisição conforme a escolha de professores em todo o país. A escolha, feita com base no conjunto de coleções aprovadas, segue-se a compra, que adquire obras licenciadas com a manutenção dos direitos patrimoniais do seu detentor original. Do advento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e da ascensão de uma cultura digital própria do mundo da internet, surgem também os Recursos Educacionais Abertos (REA), que tem impacto direto no ambiente educacional. São materiais e recursos de natureza diversa que servem ao processo de ensino-aprendizagem e que, como critério mínimo, são licenciados de forma aberta, permitindo seu usufruto, e, dependendo da licença aberta, inclusive a produção derivada, sem necessidade de permissão prévia do autor ou detentor de direitos autorais. A partir da apresentação dos princípios e trajetória dos movimentos pela abertura na educação e de REA, da trajetória das ações governamentais relacionadas a materiais didáticos no âmbito federal e da problematização do arranjo atual do PNLD, o presente trabalho explora quais as principais potencialidades e constrangimentos para a adoção de licenças abertas no âmbito dessa política pública. Sob o enquadramento do modelo de análise de políticas públicas elaborado por John Kingdon – o modelo de fluxos múltiplos, são identificados elementos principais das perspectivas de problemas, de soluções e política, e estes passam a estruturar questionários para a realização de entrevistas qualitativas com os atores relevantes para o processo de tomada de decisão governamental nesse contexto.

Palavras-chave: Materiais didáticos. Recursos Educacionais Abertos. Programa Nacional do Livro e do Material Didático. Políticas públicas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Agenda governamental e agenda decisional segundo Kingdon.....	44
Figura 2. Diagrama de Fluxos Múltiplos de Kingdon	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Atores relevantes e entrevistas.	50
Quadro 02. Ambientação da entrevista.....	51
Quadro 03. Perguntas relacionadas ao fluxo de problemas	52
Quadro 04. Materiais REA identificados mapeamento	66
Quadro 05. Políticas e ações identificadas no mapeamento por FOCO	67
Quadro 06. Fontes de receita REA identificadas no mapeamento	67
Quadro 07. Ações de incentivo à REA identificadas no mapeamento	67
Quadro 08. Ações voltadas à produção direta de REA	68
Quadro 09. Perguntas relacionadas ao fluxo soluções	68
Quadro 10. Questionário revisado	70
Quadro 11. Problemas no PNLD e vantagens REA, em tópicos.....	104
Quadro 12. Principais pontos pró-modelo.....	105
Quadro 13. Principais argumentos contra a adoção de REA no PNLD.	105

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
Objetivo principal da pesquisa.....	8
Objetivos específicos	9
2. O PANORAMA ATUAL.....	10
Cultura digital e direitos autorais	10
O movimento pelo aberto e a ética hacker	17
A educação aberta e os recursos educacionais abertos	20
A política de materiais didáticos no Brasil	26
O PNLD hoje	29
O impacto da BNCC e do Novo Ensino Médio nos materiais didáticos e no PNLD	34
3. AS FERRAMENTAS DE ANÁLISE	36
A perspectiva institucional e o neoinstitucionalismo.....	38
Modelos de análise de políticas públicas	42
Modelo de Fluxos múltiplos e análise do arranjo PNLD.....	43
O estabelecimento de uma agenda governamental	45
A especificação de alternativas	47
A janela de oportunidade e a decisão.....	48
4. METODOLOGIA	49
A aplicação do modelo para coleta de dados	50
Fluxo dos problemas	51
Fluxo das soluções	54
Mapeamento global de políticas de EA e REA e outras iniciativas de relevância	54
Outras iniciativas mapeadas.....	63
Enquadramento das soluções	65
5. ENTREVISTAS E ANÁLISE INTERPRETATIVA.....	70
Questionário revisado	70
As entrevistas	74
Organização das informações coletadas	76
Por que REA no PNLD?	79
O impacto do digital na educação e nos materiais didáticos.....	79
O papel do PNLD – formação de professores e reformas educacionais.....	81
Os direitos autorais na elaboração de materiais didáticos.....	83
Financiamento público e encomendas de governo	85
Principais Vantagens REA.....	86
Principais desafios à adoção de REA no PNLD	87
REA, conceito e características.....	88
Os direitos autorais na elaboração do material didático	89
Qualidade do material didático e participantes do PNLD.....	91
Impacto no mercado editorial	94
Precificação de materiais em licença aberta	96
Explorando alternativas.....	97
REA no PNLD e a Teoria dos Fluxos Múltiplos	101
Fluxo da política e o estabelecimento de agendas governamentais	102
Fluxo dos Problemas e a especificação de alternativas.....	104
Fluxo das soluções e especificação de alternativas.....	104
Uma solução gradual e simplificada	105

6.	CONCLUSÃO	108
7.	ANEXOS	110
8.	BIBLIOGRAFIA	180

1. INTRODUÇÃO

A internet e o seu impulso na direção de uma sociedade interconectada impactou sobremaneira a forma como as pessoas se relacionam, se comunicam, como consomem e trocam informação. Como apontam Pretto e Bonilla (2015), “o aumento da comunicação entre as pessoas e entre as diversas áreas do conhecimento corresponde a uma relação mais forte da educação com a cultura – especialmente com a cultura digital –, que implica a potencial transformação de professores e alunos em produtores de conhecimentos e fazedores do seu próprio tempo” (p. 24).

Assim como em outros países, o ambiente escolar e processo de ensino-aprendizagem das escolas públicas brasileiras também foram afetados, impondo a professores e alunos cenários em que fontes e materiais digitais competem e complementam materiais impressos. No Brasil, os materiais didáticos, os livros didáticos em especial, assumem um importante papel no ambiente escolar, podendo assumir inclusive o papel de guias orientadores do processo pedagógico adotado em sala de aula. A crescente penetração de mídias digitais e da cultura de compartilhamento e cocriação por elas induzidas conferem ao material didático um novo potencial – se for um recurso educacional aberto (REA), pode ser mais facilmente acessado, e então adaptado, remixado e compartilhado, ampliando os alcances do processo de ensino-aprendizagem e contribuindo para uma mudança positiva na realidade educacional do país.

Dessa discussão surge a questão sobre os direitos autorais que regem os materiais educacionais, sobre as limitações que decorrem da opção por modelos fechados de licença no campo da educação. Entende-se neste trabalho como **modelos fechados** as licenças ou regimes que, sob a função de proteger de maneira restritiva os direitos do autor, impedem quaisquer usos da obra sob proteção sem a anuência prévia (expressa) do detentor de direitos autorais, respeitadas as limitações e exceções ao direito previstas em lei.

Desde 1930, o Estado Brasileiro disciplina a política de materiais didáticos do país, em especial para a rede pública. Alguns desses processos envolveram a elaboração de recursos sob medida, outros uma curadoria para escolher o conjunto de materiais a serem adotados, mas o modelo que preponderou foi o do Programa Nacional do Livro e Material Didático (PNLD).

Atualmente, o Governo Federal distribui, por meio do PNLD, materiais para toda a Educação Básica sem nenhum custo às redes públicas de ensino. Executado em parceria entre o Ministério da Educação (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

(FNDE), alcança alunos e professores de todos anos e componentes curriculares das escolas públicas da educação básica que, por opção, tenham aderido ao Programa.

As etapas da educação básica – anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio – são atendidas alternadamente, com uma compra principal, cujos exemplares são reaproveitados nos anos subsequentes e, no caso de não ser possível o reaproveitamento, há uma reposição com compras complementares. Todo o recurso das aquisições advém do Orçamento da União, e o edital dispõe que a aquisição será exclusivamente de exemplares cujos direitos patrimoniais permanecem com as editoras.

Nesse arranjo, as aquisições realizadas no âmbito do PNLD retribuem financeiramente os detentores de direitos autorais quantas vezes o exemplar for adquirido, não importando se se trata do mesmo conteúdo ou se o material foi desenvolvido em razão daquela compra específica, de exigência e de demandas diretas do edital em questão. Não obstante o financiamento do Programa seja totalmente público, o conteúdo adquirido fica restrito ao acesso por meio de exemplares comprados, quando podia estar disponibilizado abertamente, a serviço da sociedade como um todo.

O Programa não acompanhou as evoluções da atual sociedade interconectada, que trabalha com uma abundância de fontes de informação, com a geração de conhecimento a partir de mais compartilhamento, uso e adaptação de conteúdos. Não se tem muita clareza se essa rigidez está ligada à dificuldade de inovar no campo da política pública, a conservadorismos ou a pressões e constrangimentos internos e externos à estrutura governamental que impedem uma transformação nesse sentido. O presente projeto busca investigar o contexto do Programa, de forma analisar o potencial e explorar alternativas para adoção de licenças abertas em seu âmbito.

Objetivo principal da pesquisa

Identificar modelos e propor caminhos para adoção de Recursos Educacionais Abertos (REA) no PNLD.

Objetivos específicos

1. Conduzir uma revisão bibliográfica voltada a explorar o impacto que as tecnologias de informação e comunicação (TIC) e cultura digital no contexto educacional atual, explorando a interface com o campo dos direitos autorais e dos REA;
2. Discutir as políticas públicas de materiais didáticos no Brasil, que culminam no modelo atual - o PNLD, abordando as subsequentes ações governamentais federais para a distribuição centralizada de materiais didáticos, abordando seu funcionamento, arranjos de desenvolvimento, seleção, avaliação, aquisição e distribuição;
3. Apresentar os constrangimentos atuais que questionam o modelo vigente no PNLD, como reformas educacionais e a diversidade de contextos no país;
4. Mapear principais ações e políticas, constrangimentos e alternativas para a adoção dos materiais de licença aberta no âmbito do PNLD; e
5. Definir, através de consulta com atores relevantes, um modelo para a adoção de REA no PNLD.

Para tanto, foi escolhida a Teoria de Fluxos Múltiplos (ou de múltiplas correntes) de John Kingdon (2006a, b) como modelo de análise de políticas públicas, que explora três fluxos principais para a definição da ação governamental: o fluxo dos problemas, o fluxo das alternativas ou políticas públicas e o fluxo da política. Sobre a teoria é apresentada uma revisão bibliográfica dos principais argumentos, para então serem aplicados no objeto do presente trabalho.

O fluxo dos problemas aborda as dificuldades do modelo atual e aquelas dificuldades impostas pelos fatores conjunturais atuais. Confronta o contexto educacional apresentado e do avanço da pauta REA com o modelo de aquisição de materiais vigente no PNLD. Além disso, problematiza a capacidade do arranjo atual para fazer frente a mudanças sociais e educacionais recentes. O fluxo das soluções parte de um mapeamento sobre iniciativas e políticas que tem interface com REA para trabalhar sua adoção no âmbito do Programa. E o fluxo da política guarda uma relação próxima com a identificação de atores relevantes na pauta para a realização de entrevistas, cujos questionários se seguem à caracterização dos fluxos anteriores.

As perspectivas então desenvolvidas, a partir da exploração de cada um dos fluxos, foram transformadas em um questionário de caráter qualitativo, de forma a captar reações e investigar hipóteses. Foram aplicados questionários com atores identificados como relevantes para o processo de definição da política pública, quais sejam: atores governamentais

responsáveis pela formulação da política - Poder Executivo Federal, em especial servidores e ex-servidores com atuação nas etapas de elaboração de edital, audiência pública, pareceres jurídicos, negociação com o setor editorial; e representantes do mercado editorial, sejam eles das próprias editoras participantes do Programa ou integrantes das associações que as representam. Conforme acima exposto, buscou-se com as entrevistas mapear e qualificar os principais dificuldades e potencialidades da adoção de REA no âmbito do PNLD, com contornos mais claros sobre quando e como prosseguir para inserir o modelo na principal política de distribuição de materiais didáticos do país.

2. O PANORAMA ATUAL

Cultura digital e direitos autorais

A cultura digital como a conhecemos hoje remonta ao empoderamento do indivíduo que, com o surgimento da internet, se configura como sujeito social de um novo espaço. A maior disponibilidade de dispositivos computacionais levou à multiplicação das criações individuais e coletivas e das trocas delas decorrentes, criando novos agrupamentos civis e sociais e fundando novas formas de comunicação e interação social.

A esse novo *locus* de interação Levy (2010) atribuiu, em um momento inicial, o conceito *ciberespaço*, assim denominado porque busca delimitar onde se dão a comunicação e o compartilhamento em rede mediados por tecnologias digitais.

As práticas sociais a partir desse ciberespaço foram forjadas em fluxos mais livres de informação, sem tantas barreiras físicas e temporais no processo comunicativo. A web expandiu o lugar do autor ao instrumentalizá-lo com mais ferramentas que permitem a criação e com mais opções de compartilhamento. E esse potencial contribuiu para uma mudança cultural, que deslocou o potencial criativo da necessidade de criar o novo, própria de um conceito romântico de autoria (JASZI, 1991), para a possibilidade de (re)criar, em que a criação se dá a partir de um conhecimento já existente.

Manovich (2005) explica a ascensão das novas mídias do campo digital e aponta que desde a década de 1980 a cultura se dedica mais a retrabalhar o que já está disponível, resignificando o processo de criação cultural: “A nova vanguarda não se preocupa mais em

ver ou representar o mundo de novas maneiras, mas em estabelecer o acesso a mídias anteriormente acumuladas e em usá-las de novas maneiras” (MANOVICH, 2005, p. 46).

Essa nova cultura de criação cultural e de produção de conhecimento, que “orienta os processos de produção colaborativa e aberta em rede, que está presente em todas as áreas, além da computação, e que mostra a dimensão não instrumental dessas tecnologias” (BONILLA; PRETTO, 2015, p. 25) foi socialmente incorporada, mas não sem colidir com formas e estruturas tradicionais de propriedade, em especial, com o campo da propriedade intelectual.

Por mais que a nova cultura se assente na liberdade do sujeito se constituir como autor e mais facilmente compartilhar sua obra, Lessig chama atenção para o fato de que “uma cultura livre não é uma cultura sem propriedade, da mesma forma que um mercado livre não é um mercado aonde tudo é liberado” (2004, p. xiv) . As principais tensões dessa batalha de décadas entre as práticas da cultura digital e os regimes de direito autor al giram em torno do alcance da propriedade e do quanto essas interpretações devem e acompanham as mudanças da sociedade.

O modelo de conceder ao autor o direito sobre a sua criação, que em alguns países evoluiu para o *copyright*, se estabeleceu como uma medida de reconhecimento, buscando garantir formas de retribuição pelo trabalho artístico e sob narrativas de defesa e de proteção do autor.

Mark Rose (1988) volta ao século 18 para demonstrar que a eclosão da ideia do autor proprietário, própria da doutrina *copyright*, deve-se a um processo ocorrido nos tribunais ingleses, em que os editores de Londres processaram editores de províncias do interior do país por imprimir obras sobre as quais os primeiros tinham obtido o direito de reprodução (direitos que tinham expirado segundo a legislação vigente). Buscando manter o direito exclusivo de reprodução, os editores londrinos defenderam a valorização da autoria e a perpetuidade do direito do autor sobre a obra, pois uma vez adquirido o direito de reprodução, a exploração por meio da compra também poderia ser perpétua. À ocasião, o litígio sobre a propriedade literária e os direitos do autor sobre a sua obra se deu entre editores, sem a participação dos autores, reforçando a ideia de que “*copyright* é tradicionalmente um direito do editor e não do autor” (ROSE, 1988, p. 54).

Com o advento da internet, a capacidade de fiscalização desses agentes intermediadores sobre o uso e reprodução das obras sob proteção foi bastante afetada, já que o compartilhamento P2P (*peer to peer*, ou par a par) e a redução de barreiras de intermediação e publicação reduziram os custos de circulação (AMIEL, [s.d.]). Amiel e Soares reforçam que “tentativas de

imposição de cláusulas rígidas para a administração dos direitos sobre bens informacionais no ciberespaço evidenciam o descompasso entre a limitada mobilidade das burocracias tradicionais e natureza ultramaleável do espaço público da web". (AMIEL; SOARES, 2015, p. 113).

Lessig (2004) afirma que diante de leis desatualizadas, da limitada capacidade de aplicação (e sua fiscalização) das leis existentes, e da dificuldade de distinguir o que é ou não pirataria, e buscando proteger a retribuição da produção cultural, tanto essa indústria de intermediação como os autores e demais beneficiários dos direitos autorais passaram a defender mais controle e rigidez na interpretação e fiscalização da legislação nesses casos aplicada. O autor exemplifica esse resultado denunciando que com as tecnologias de informação e comunicação (TICs), o modelo protecionista passou a regulamentar não só a criação, mas a já citada recriação, afetando o mercado criativo, inclusive aquele não comercial (que o autor define como a cultura que não é vendida ou produzida para comercialização, por exemplo, ditados populares ou memes). No passado, a produção sobre a recriação era basicamente desregulamentada e a centralidade dos canais de distribuição fazia com que o uso supostamente inapropriado e não autorizado de um produto cultural fosse irrelevante do ponto de vista financeiro para o detentor de direitos autorais.

É possível perceber ao longo do tempo uma reação desproporcional: em geral, as interpretações jurídicas modernas sobre proteção de direitos autorais buscam proibir inclusive os produtos que partem da combinação, remixagem e recriação, sem considerar que raramente um trabalho criativo surge de algo eminentemente novo e que geralmente não se paga por utilizar uma ideia ou objeto como inspiração para novas criações.

A legislação brasileira sobre direitos autorais não foge ao padrão moderno e pode se considerar que, em comparação com os Estados Unidos e a Europa, teve uma trajetória bastante restritiva, tendo emergido das leis criminais e aplicando um rol taxativo de limitações e exceções a esse direito desde a sua primeira previsão no Código Penal do Império em 1830. (MIZUKAMI et al., 2010).

Magrani (2019) mostra que a história dos direitos autorais no Brasil foi direta ou indiretamente impactada por duas correntes principais: a linha norte-americana do *copyright* e

a linha europeia do *droit d'auteur*¹. Uma das principais diferenças entre eles está em como historicamente foram interpretadas as limitações: se de forma taxativa ou interpretativa. O autor apresenta que, no direito norte-americano, as limitações do direito autoral baseiam-se também na interpretação da justeza do uso não autorizado (conhecido como *fair use*, ou “uso justo”), cujo elemento de maior peso é o impacto dessa utilização sobre o valor ou o mercado potencial da obra.² “No sistema brasileiro, baseado mais fortemente na tradição europeia de *droit d'auteur*, as limitações ao direito autoral são previstas em rol de condutas que a doutrina entende ser taxativo” (MAGRANI, 2019, p. 170).

Ao reconstituir a história dos direitos autorais no país, Magrani (2019) mostra que os textos constitucionais, à exceção da carta de 1937 editada sobre o regime autoritário do Estado Novo, trouxeram o direito exclusivo do autor na utilização e reprodução da obra, transmissível por herança. A retribuição pelos direitos autorais alcançou, ao longo do tempo, o domínio conexo, beneficiando também os intermediários na produção e comercialização dos bens e serviços.

Da Constituição Federal vigente³ (BRASIL, 1988) constam os direitos autorais do rol de direitos fundamentais que compõe o artigo 5º (incisos XXVII e XXVIII):

Art. 5º [...]

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

A principal norma que hoje disciplina os direitos autorais no país é a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 (BRASIL, 1998), também chamada de da Lei de Direitos Autorais (LDA). A LDA pode ser considerada disciplina jurídica antiga para o tema pois coincide com a

¹Os autores Sérgio Branco e Walter Britto (2013) defendem que os sistemas copyright e *droit d'auteur* têm ficado cada vez mais parecidos entre si, especialmente após os Estados Unidos assinarem a Convenção de Berna e conferirem a seus autores determinados direitos morais, o que só veio a acontecer no final dos anos 1980.

²Note-se que o impacto econômico sobre o mercado está pressuposto e o que está em análise é se ele se justifica.

³O artigo 208 da CF traz deveres estatais relacionados à educação e compreende os programas de materiais didáticos como parte do dever de atendimento ao educando, ainda que em caráter suplementar.

popularização da internet no Brasil e teve poucas atualizações desde a sua aprovação⁴. São vários os trechos que merecem especial atenção para os limites deste trabalho:

- Os artigos 22 e 29 são nucleares ao objeto deste trabalho porque limitam o uso e compartilhamento de obras intelectuais, ao determinar, respectivamente, que pertencem ao autor os direitos sobre a obra e que depende de autorização prévia e expressa do autor qualquer utilização dela, ao que se segue um rol não exaustivo de exemplos.⁵
- O art. 33 reforça as limitações do art. 29, dispondo que a anotação, o comentário ou a melhoria de obra sem a citada autorização também estão proibidas.
- Os artigos 41 a 44 preveem o alcance temporal do direito autoral, determinando prazos extensos para as proteções. A regra geral é que o direito autoral sobre obra protegida perdura 70 (setenta) anos após o primeiro dia do ano subsequente ao falecimento do seu autor; no caso de obras anônimas ou audiovisuais e fotográficas, o detentor dos direitos autorais os mantém por 70 (setenta) anos a contar do 1º de janeiro do ano imediatamente posterior à sua primeira publicação.
- O art. 45 conceitua o domínio público por decurso de prazo, apontando que obras caídas no domínio público não carregam mais direitos autorais ou patrimoniais segundo a legislação.
- O capítulo IV, em seus artigos 46 a 48, lista as limitações e exceções à aplicação dos direitos de que trata a referida lei. Os artigos buscam definir quais usos das obras protegidas podem ser feitos sem necessidade de autorização prévia do detentor de direitos autorais.

Art. 46. Não constitui ofensa aos direitos autorais:

I - a reprodução:

a) na imprensa diária ou periódica, de notícia ou de artigo informativo, publicado em diários ou periódicos, com a menção do nome do autor, se assinados, e da publicação de onde foram transcritos;

b) em diários ou periódicos, de discursos pronunciados em reuniões públicas de qualquer natureza;

⁴As alterações legislativas aprovadas desde a promulgação da LDA não incidem sobre os artigos nucleares do Título III que trata dos direitos do autor.

⁵O inciso X reforça que o rol não é exaustivo, mas simplesmente exemplificativo, determinando como exemplo de utilização da obra o seguinte: “X - quaisquer outras modalidades de utilização existentes ou que venham a ser inventadas.

c) de retratos, ou de outra forma de representação da imagem, feitos sob encomenda, quando realizada pelo proprietário do objeto encomendado, não havendo a oposição da pessoa neles representada ou de seus herdeiros;

d) de obras literárias, artísticas ou científicas, para uso exclusivo de deficientes visuais, sempre que a reprodução, sem fins comerciais, seja feita mediante o sistema Braille ou outro procedimento em qualquer suporte para esses destinatários;

II - a reprodução, em um só exemplar de pequenos trechos, para uso privado do copista, desde que feita por este, sem intuito de lucro;

III - a citação em livros, jornais, revistas ou qualquer outro meio de comunicação, de passagens de qualquer obra, para fins de estudo, crítica ou polêmica, na medida justificada para o fim a atingir, indicando-se o nome do autor e a origem da obra;

IV - o apanhado de lições em estabelecimentos de ensino por aqueles a quem elas se dirigem, vedada sua publicação, integral ou parcial, sem autorização prévia e expressa de quem as ministrou;

V - a utilização de obras literárias, artísticas ou científicas, fonogramas e transmissão de rádio e televisão em estabelecimentos comerciais, exclusivamente para demonstração à clientela, desde que esses estabelecimentos comercializem os suportes ou equipamentos que permitam a sua utilização;

VI - a representação teatral e a execução musical, quando realizadas no recesso familiar ou, **para fins exclusivamente didáticos**, nos estabelecimentos de ensino, não havendo em qualquer caso intuito de lucro;

VII - a utilização de obras literárias, artísticas ou científicas para produzir prova judiciária ou administrativa;

VIII - a reprodução, em quaisquer obras, de pequenos trechos de obras preexistentes, de qualquer natureza, ou de obra integral, quando de artes plásticas, sempre que a reprodução em si não seja o objetivo principal da obra nova e que não prejudique a exploração normal da obra reproduzida nem cause um prejuízo injustificado aos legítimos interesses dos autores.

Art. 47. São livres as paráfrases e paródias que não forem verdadeiras reproduções da obra originária nem lhe implicarem descrédito.

Art. 48. As obras situadas permanentemente em logradouros públicos podem ser representadas livremente, por meio de pinturas, desenhos, fotografias e procedimentos audiovisuais. (Brasil, 1998)

Retomemos, portanto, a discussão sobre o alcance do rol das limitações e exceções (L&E) da LDA no Brasil, em especial para o contexto educacional. Note-se que são poucas as referências na LDA às práticas e finalidades educativas. Alguns dos incisos acima alcançam expressamente, como é o caso das citações previstas no inciso III, a reprodução do apanhado de lições em estabelecimento de ensino do inciso IV e a representação teatral e execução musical de obras para fins didáticos do inciso VI. Note-se também a relevância do inciso II, que permite a reprodução da obra em pequenos trechos, desde que sem o intuito de lucro. Sobre esse inciso, vale destacar a sua fragilidade, já que “contencioso é o significado de pequenos

trechos, sobre o qual não há padrão ou diretrizes firmes, ficando dependente do caso e circunstâncias.” (SOUZA, PEREIRA, 2021, p.12).

No regramento não há uma cláusula geral explícita que permita a interpretação dos casos práticos à luz da razoabilidade, negligenciando a diversidade das exigências educacionais contemporâneas. Não obstante, Souza e Pereira (2021) mostram que desde a década de 70 tribunais diversos tem adotado uma interpretação extensiva das L&E, buscando equilibrar direitos conflitantes⁶ do ordenamento jurídico e reinterpretando o rol da LDA como exemplificativo e não como a totalidade das limitações existentes ao direito autoral.

Uma das funções jurídicas das L&E é justamente compatibilizar direitos autorais com objetivos sociais e promoção de benefícios públicos, tais como acesso à informação e conhecimento, direito à educação e cultura, circulação de notícias; mais importante, há jurisprudências que confirmam a sobreposição de direitos coletivos sobre os direitos autorais, inclusive em relações privadas. A L&E podem assumir o relevante papel de promover a flexibilidade e adaptabilidade do próprio sistema às aceleradas mudanças tecnológicas e sociais (SOUZA, Allan Rocha De; PEREIRA, 2021, p. 20) e reforçar um novo equilíbrio mais propenso ao processo criativo do mundo educacional.

Ainda que no mundo jurídico⁷ haja uma tendência da adoção da interpretação extensiva e exemplificativa das L&E ao direito autoral, no ambiente educacional ainda há muita insegurança sobre o que pode ou não ser feito; não há clareza sobre quando os direitos fundamentais relacionados à educação, ao acesso à informação e ao conhecimento ou à ciência sobrepõem os direitos autorais⁸ e muitas vezes práticas educativas são realizadas a despeito da lei ou de sua interpretação, reafirmando essa insegurança.

A aplicação desmedida desse modelo protetivo ou a insegurança sobre como aplicar ou interpretar a legislação impedem que o Brasil adote como práxis a evolução própria do mundo

⁶A fundamentação dos exemplos trazidos está em geral ligada à preponderância do interesse coletivo e, a partir daí, à limitação do direito do autor.

⁷ Essa reinterpretação do alcance das L&E pode ser percebida não apenas no Brasil, como em outros países, inclusive europeus (SOUZA, PEREIRA, 2021).

⁸Como exemplo, cabe trazer que quando da votação na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados do substitutivo do já citado Projeto de lei nº 1511/2013, que dispõe sobre o licenciamento aberto de obras financiadas com recursos públicos, o Deputado Rogério Marinho (PSDB/RN) apresentou voto em separado argumentando, dentre outras questões, justamente a impossibilidade de equilibrar diferentes direitos constitucionais. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1456640&filename=VTS+1+CE+%3D%3E+PL+1513/2011 Acesso em 30.03.21.

da produção cultural e de conhecimento, em que os autores estão sempre e o tempo todo construindo em cima da criatividade daqueles que vieram antes e que os cerca atualmente (LESSIG, 2004, p. 28).

Lessig (2004) discorre sobre como a história da indústria cultural sempre esteve intrinsecamente ligada à apropriação de produções anteriores para a recriação contínua e sucessiva dos bens culturais como os conhecemos hoje e, ao fazê-lo, soma a ideia de que a legislação atual deve ser lida diante do contexto em que é aplicada. A legislação foi historicamente e frequentemente reinterpretada, buscando o equilíbrio entre remunerar uma produção criativa (as vezes a própria obra, outras vezes o suporte ou o mecanismo de distribuição de obras) e possibilitar uso dela mesma como base para a evolução cultural.

O movimento pelo aberto e a ética hacker

A ideia de uma cultura de compartilhamento e reelaboração de recursos em rede tem como um de seus expoentes a cultura hacker. Os coletivos de hackers que na década de 60 se espalham pregando sua filosofia de que "a informação quer ser livre" (ASSANGE, 2013, p. 11-12 apud BONILLA; PRETTO, 2015, p. 32) propiciaram a evolução dos softwares, a partir da inversão da lógica tradicional de produção do conhecimento ao disponibilizarem um conteúdo, no caso o código-fonte de programação do software, em seu estágio inicial para ser então analisado e aprimorado. Essa ação de disponibilizar o código-fonte de um software publicamente, sem custo, para favorecer o seu desenvolvimento é comumente identificada como código aberto (EVANGELISTA, 2014)⁹.

Bonilla e Pretto (2015; 2010) discorrem sobre a ética do movimento colaborativo hacker, que defende que a produção do conhecimento depende da análise crítica de múltiplas fontes, da valorização da diversidade e do livre acesso à informação, da distribuição da cópia (com valorização do autor), e da descriminalização do erro, potencializando o processo criativo. A cópia passa a ser também o ponto de partida, como substrato para discussão e ressignificação do conhecimento.

⁹O termo Código Aberto não se confunde com software livre, embora apresentem os mesmos princípios básicos. Uma das diferenças que despontou na história dos grupos foi a forma colaborativa e aberta assumida na construção do software de forma colaborativa pelo grupo "open", o método conhecido como bazar atribuído por Eric Raymond a Linus Torvalds, que lançou a primeira versão do conhecido sistema operacional Linux (EVANGELISTA, 2014).

Como desenvolve Pretto (2010, p. 313), os princípios da cultura hacker foram se desenrolando no ciberespaço e se disseminando em novas formas de linguagem e produção de conhecimentos que vão além de habilidades de codificação. São habilidades de produção coletiva - práticas colaborativas, redes não-hierárquicas e descentralizadas - (Rheingold, Weeks, 2012, p. 160, p. 4 apud BONILLA; PRETTO, 2015, p. 26) que impulsionaram os movimentos ligados aos licenciamentos de produtos antes protegidos por direitos autorais, gerando licenças abertas como a General Public License (GPL) e Creative Commons (CC).

Rui Fava (2017) acrescenta seu entendimento de que essa troca livre e produtiva pode também ser lida como um novo lócus de interação econômica. Segundo o autor, o que move a economia contemporânea é a importância e a troca dos elementos *conhecimento* e *informação*:

“A quarta revolução é “caracterizada por sua natureza hiperconectada em tempo real na qual a interatividade, participação, instantaneidade está ocasionando mutações nos sistemas de produção e consumo, ampla utilização de inteligência artificial, novos paradigmas na comunicação, transportes, relacionamentos interpessoais, comportamentos das diversas gerações, principalmente, no que aprender, como ensinar, de que forma educar, seja na escola, na família, na sociedade de forma geral.” (sem página, posição 262).

Peters (2008) reforça essa ideia, chamando atenção para o fato de que se trata de um movimento amplo, que pode ser constatado na evolução do código aberto, mas que também é emblemático de uma nova lógica econômica de produção social, baseada na sociedade da informação, na economia do conhecimento. Defendendo que esse movimento se estende ao campo econômico, o autor recorre à ascensão das práticas de inovação aberta por empresas que apostam na economia digital. Com base em uma série de relatórios sobre desenvolvimento econômico de agências internacionais, argumenta a favor da abertura e defende que o resultado do compartilhamento de informação resultaria em mais inovação para a sociedade como um todo do que se a informação ficasse fechada, restrita a seus ‘criadores’ originais (PETERS, 2008, p. 9–11).

Esse movimento pela abertura, assim descrito no Guia de Bolso da Educação aberta (FURTADO; AMIEL, 2019), também tem desdobramentos em outras áreas como ciência, o governo e a educação. Irrompeu em diferentes campos compartilhando um elemento central – democratizar acessos, mas a partir de incentivos e oportunidades distintas.

A ciência aberta, por exemplo, é um movimento que incentiva a disponibilização aberta e gratuita processos e resultados de pesquisa científicas, de forma a compartilhar o conhecimento gerado ao longo do processo científico. As práticas abertas nessa seara são em geral sustentadas por meio de apoios governamentais, iniciativas espontâneas do corpo

acadêmico ou patrocínio de fundações e grupos organizados; assim como nos demais campos do movimento pela abertura, a disseminação da ciência aberta enfrenta resistências no campo da propriedade intelectual protegida.

Albagli et al (2014) listam as principais iniciativas que compõem esse conceito amplo do que pode ser considerado ciência aberta: (a) acesso aberto às publicações científicas, bem como à metodologia e dados nelas utilizados, seja durante a pesquisa ou após a publicação dos resultados; (b) prática colaborativa e disponibilização livre de materiais no ambiente escolar; (c) o desenvolvimento, uso colaborativo e compartilhamento de componentes do processo científico (softwares, hardwares, insumos e protocolos); e (d) a participação livre da sociedade na captação e processamento de dados para fins científicos;

Existem iniciativas globalmente relevantes no campo da ciência aberta, como é o caso da Harvard Dataverse Network, uma plataforma que armazena dados científicos de forma a facilitar sua ampla utilização, e a Open Source Malaria, gerida pela Universidade de Sidney desde 2011, que disponibiliza abertamente cadernos de pesquisa com o fim de avançar no desenvolvimento de medicamentos relacionados à doença (ALBAGLI; CLINIO; RAYCHTOCK, 2014)

No Brasil, destacam-se em âmbito internacional o Portal Scielo e o Scielo Books, que disponibilizam de forma gratuita, respectivamente, artigos científicos e livros de editoras universitárias; e as ações de pesquisa voltadas ao estudo, desenvolvimento e incentivo ao uso do software livre, desenvolvidas pelo Centro de Competência em Software Livre (CCSL) vinculado à Universidade de São Paulo (USP). Também cabe nota a lista de iniciativas relacionadas à ciência aberta no 4º Plano de Ação¹⁰ da Parceria pelo Governo Aberto que veremos em seguida.

As ações relacionadas ao Governo Aberto buscam tornar públicos os dados e indicadores governamentais e ampliar os espaços de participação da sociedade, e em geral estão ligadas a organismos internacionais e a movimentos sociais. Procura-se incutir mais transparência e responsividade às ações governamentais e políticas públicas. O Brasil é membro fundador da Parceria para Governo Aberto¹¹ (OGP)¹², lançada em 2011 com a participação de outros sete países (África do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e

¹⁰ <https://wiki.rnp.br/pages/viewpage.action?pageId=107315238>

¹¹ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>

¹² <https://www.opengovpartnership.org/>

Reino Unido). Hoje a iniciativa conta com 78 países e cada país participante elabora um plano de ação a cada dois anos (com a participação da sociedade civil) para implementação de um modelo aberto de governo, que agrega dentre os compromissos o de ampliar o acesso a novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas. Para além da citada lista de iniciativas relacionadas à ciência aberta, cabe destaque para os limites deste trabalho o Compromisso 6 do 3º Plano de Ação do Brasil (referente ao período 2016-2018), que, tratando de Recursos Educacionais Digitais (RED), contribuiu para endereçar a discussão sobre a adoção de um modelo alternativo às até então adotadas políticas de materiais didáticos, baseadas no exemplar impresso, por aluno. Segue um dos trechos correspondentes do Plano de Ação:

“Recursos Educacionais Digitais

Compromisso 6: Estabelecer novo modelo de avaliação, aquisição, fomento e distribuição de Recursos Educacionais Digitais - RED no contexto da cultura digital.

O compromisso busca encontrar formas de incorporar, na política educacional, o potencial da cultura digital, fomentando o uso de recursos educacionais digitais. Neste sentido, o compromisso construído pretende vencer as dificuldades relacionadas à falta de infraestrutura, formação de professores, produção de conteúdos e recursos digitais para estabelecer um novo modelo de avaliação, aquisição, fomento e distribuição de RED.” (Brasil, 2016, p.21)

A educação aberta, por sua vez, está diretamente relacionada a ampliar o acesso a conteúdos e práticas relacionadas ao ensino-aprendizagem, em especial a “práticas que nos ajudam e repensar o conceito de autoria e promovem o protagonismo de professores e alunos” (Furtado e Amiel, 2019, p.9). Seguindo os mesmos preceitos, a educação aberta argumenta que compartilhar conhecimento, e a partir daí produzir colaborativamente, traz mais benefícios do que a tradicional arquitetura educacional.

A educação aberta e os recursos educacionais abertos

O movimento da Educação Aberta (EA) “abarca uma concepção progressista da educação, que eleva o conhecimento como bem comum da humanidade e busca promover a cultura de cocriação e compartilhamento de saberes” (AMIEL; SEBRIAM; GONSALES, 2020, p. 27). A educação aberta baseia-se no estreito relacionamento entre o processo produtivo e os mecanismos e espaços de ensino-aprendizagem. Tanto na escola como fora dela alunos e professores interagem com uma variedade de conteúdos que podem auxiliar nas mais diversas configurações de ensino e aprendizagem. Nesse contexto, o acesso a mais conteúdo e a disponibilidade para trabalhá-lo, inclusive em termos de formato, passam a significar potencial de criação e uma verdadeira evolução educacional.

Ao discorrer sobre a gênese da pauta educação aberta, Peters (2008) chama atenção para as mudanças que uma vez inovadoras já foram incorporadas e até superadas ao longo da história. Remonta à educação a distância, que no século 19 se materializou por correspondência e ascendeu a um outro patamar com o surgimento de mídias como o rádio e a televisão. A ela se seguiram outras, como a agendas de educação autodidata, de educação de adultos e da aprendizagem ao longo da vida. Destaca então que na era digital educadores e pesquisadores adotam como prática o compartilhamento de seus trabalhos e achados, multiplicando o acesso a conteúdos e potencializando novas práticas de ensino-aprendizagem. Um exemplo é a universidade aberta que prega uma metodologia de ensino-aprendizagem mais autônoma e colaborativa e reforça que aluno deve aprender no seu tempo.

A educação aberta se firma na combinação entre a cultura colaborativa e interativa da internet e uma perspectiva inclusiva, pregando a crença de que todos devem ter a liberdade de usar, personalizar, aprimorar e redistribuir recursos educacionais sem restrições. Pretto chama a atenção para o fato de que a “pedagogia internalizada pela cibercultura tem na hipertextualidade o fortalecimento uma rede não-linear de diferenças, que representa o fortalecimento do “eu” e a aprendizagem da convivência com a diferença”(PRETTO, 2010, p. 314), diferentemente da escola como geralmente a conhecemos, que pressupõe o ensino verticalizado e a comunicação centralizada. Mas note-se que não se trata aqui de descartar elementos estruturais de ensino e aprendizagem como a escola e o docente, mas sim de alterar práticas e comportamentos para alcançar diferentes objetivos (AMIEL, 2012).

Um relatório produzido por organizações da sociedade civil na Polônia, que analisa os resultados e potencialidades das ações empreendidas no país voltadas a recursos educacionais abertos (que discutiremos mais abaixo), traz as seguintes considerações em seu sumário executivo:

Reconhecer a abertura como regra fundamental da escola digital é indispensável para aproveitar ao máximo o potencial das tecnologias de informação e comunicação na educação. (...) A discussão sobre as oportunidades e limitações da abertura na educação molda a percepção do papel e da essência da educação, deslocando o centro de gravidade - à semelhança do debate sobre novos modelos educacionais - para o aluno. A abertura da educação altera também as práticas educativas, centrando-se na cooperação, individualização e personalização do ensino, permitindo também ao aluno criar o seu próprio caminho de desenvolvimento e recursos educativos. (TARKOWSKI et al., 2016, p. 6)

De forma complementar, o Guia de Bolso da Educação Aberta (FURTADO; AMIEL, 2019, p. 9) assim descreve a educação aberta na prática:

De maneira mais direta, podemos ver a educação aberta em ação na proliferação de plataformas, canais de vídeo, e cursos disponíveis online (alguns gratuitos, outros

abertos); no crescente número de cursos não formais em formatos alternativos (círculos de aprendizagem, grupos de interesse, mentoria online, dentre outros), bem como nas crescentes ofertas de cursos formais em modelos híbridos, por exemplo.

Nota-se que a educação aberta se fundamenta na disponibilização e troca crescente de materiais que antes não estavam disponíveis. Weller (2014) mostra como recursos digitais e a internet causaram uma mudança da pedagogia da escassez para a pedagogia da abundância, quando foi abandonada a pressuposição inicial de que o acesso ao conhecimento é escasso. Conteúdo online em abundância muda essa pressuposição. A crescente abundância de recursos abertos, ainda que redundantes e possibilidade de moldá-los, propicia a criação de novos ecossistemas de aprendizado" (AMIEL; SOARES, 2015, p. 111).

Pedro Demo (2007) problematiza o impacto das tecnologias de comunicação no processo de alfabetização e nos convida a alargar a noção de alfabetização, incluindo entre as várias habilidades a serem desenvolvidas, as relacionadas ao mundo e à cultura digital. Assumindo que existe uma intrincada e complexa influência entre sociedade e meios de comunicação, pode-se supor que “mudanças em tecnologias da comunicação alteram a estrutura do pensamento, os símbolos, a natureza da comunidade” (CARRINGTON, 2005 apud DEMO, 2007, p. 554) e, portanto, o processo de alfabetização. A convivência em sociedade e as oportunidades no mercado de trabalho estão cada vez mais profundamente condicionadas pelas tecnologias. Para o autor, “alfabetização passa a ser vista como acesso a ferramentas múltiplas que capacitam a pessoa a dar conta dos desafios da sociedade e da economia” (DEMO, 2007, p. 547). Nesse caso, são os desafios da sociedade da informação e da economia digital, ambas influenciadas por princípios de mais acesso, mais troca e mais abertura.

São instrumentais nessa abertura no campo da educação os recursos e materiais didáticos utilizados no processo de ensino, em especial, se licenciados de forma aberta. Os recursos educacionais abertos (REA) surgem como elementos essenciais para esse processo de tornar a educação mais aberta e inclusiva, para “ressignificar a aprendizagem e estimular a produção coletiva” (COUTINHO; LISBÔA, 2011, p. 15). Os primeiros parágrafos da Declaração da Educação Aberta da Cidade do Cabo, emitida em 2007¹³, discorrem sobre essa simbiose entre educação aberta e recursos didáticos voltados a promovê-la:

Estamos à beira de uma revolução global no ensino e na aprendizagem. Educadores em todo o mundo estão desenvolvendo um vasto conjunto de recursos educacionais na Internet, que são abertos e livres para todos usarem. Esses educadores estão criando um mundo onde cada uma e todas as pessoas podem acessar e contribuir para a soma

de todo o conhecimento humano. Eles também estão plantando as sementes de uma nova pedagogia, onde educadores e estudantes criam, moldam e desenvolvem conhecimento de forma conjunta, aprofundando seus conhecimentos e habilidades e melhorando sua compreensão durante o processo.

Esse movimento emergente de educação combina a tradição de partilha de boas ideias com colegas educadores e da cultura da Internet, marcada pela colaboração e interatividade. Esta metodologia de educação é construída sobre a crença de que todos devem ter a liberdade de usar, personalizar, melhorar e redistribuir os recursos educacionais, sem restrições. Educadores, estudantes e outras pessoas que partilham esta crença estão unindo-se em um esforço mundial para tornar a educação mais acessível e mais eficaz.

Segundo as autoras Rossini e Gonzalez (2012), o material de licença aberta tem inúmeros efeitos positivos sobre o processo de ensino e aprendizado, dentre eles o incremento da diversidade teórica e pedagógica, a promoção da autonomia do professor dentro de sala de aula e uma relativa emancipação do processo de ensino e aprendizado em relação ao manual escolar. Souza e Pereira reforçam essa ideia quando defendem que a preparação didática depende de recursos a obras pré-existentes: “Na elaboração de cursos, aulas e material didático, o recurso a obras pré-existentes é inevitável. Até porque novas criações não surgem num vácuo intelectual, mas a partir de um conjunto de referências múltiplas que conforma a visão e perspectiva dos autores.” (2021, p. 12). Ademais, o material aberto também pode servir aos propósitos das diferentes realidades do país, pois pode ser adaptado, sendo remixado à luz de culturas e olhares regionais e locais.

Um dos marcos iniciais do movimento REA foi a iniciativa *OpenCourseWare* lançada em 2001 pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT) e financiada pela Fundação Hewlett. A universidade liberou alguns de seus cursos e materiais de leitura gratuitamente na internet, com o propósito de cumprir a “própria missão da instituição: promover o conhecimento e educar estudantes” (INUZUKA; DUARTE, 2012, p. 195) e desde então o movimento se espalhou globalmente.

A primeira definição de recursos educacionais abertos (REA) foi dada em um fórum da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 2002. Ao longo de quase duas décadas cresceram em todo o mundo o número de adeptos do modelo REA, bem como ações em torno de sua promoção. Depois de dois congressos globais voltados à discussão da pauta – o primeiro em Paris em 2012 e o segundo em Liubjana em 2017, na 40ª sessão da Conferência Geral da Unesco, realizada em Paris no ano de 2019, o conceito mais atual de REA foi apresentado por meio da aprovação de uma Recomendação Oficial para o tema:

Recursos Educacionais Abertos são materiais de aprendizagem, ensino e pesquisa em qualquer formato ou mídia, disponíveis em domínio público ou sob licenças com

todos os direitos reservados que foram liberados sob licenças abertas, que permitem acesso gratuito, reutilização, reuso, adaptação e redistribuição por terceiros. (UNESCO, 2019, p. 2–3 anexo)

A recomendação aprovada foi objeto de amplo debate por meio de eventos, também regionais, e consultas online, envolvendo diversos países membros da Unesco, inclusive na América Latina.

A expansão dos REA ao redor do mundo foi catalisada pelo desenvolvimento e disseminação de licenças públicas, dentre as quais se destaca o projeto *Creative Commons*, lançado também em 2002, nos Estados Unidos. O principal objetivo da ação é “fornecer instrumentos legais de padronizados para facilitar a circulação e o acesso de obras intelectuais tanto na internet como fora dela”. (BRANCO; BRITTO, 2013, p. 19). Baseadas nas quatro liberdades do movimento software livre¹⁴, foram criadas licenças para que outras criações intelectuais (em geral, obras literárias, artísticas ou científicas) possam circular sem as amarras do modelo fechado de direitos autorais, ou seja, que possam disponibilizadas, acessadas e consumidas mais facilmente, assim como adaptadas, desde que licenciadas sob essas condições.

A difusão do Creative Commons permite que, em vez de o autor se valer do “todos os direitos reservados”, possa o autor se valer de “alguns direitos reservados”, autorizando-se, assim, toda a sociedade a usar sua obra dentro dos termos das licenças públicas por ele adotadas. (BRANCO; BRITTO, 2013, p. 60)

As diferentes licenças *Creative Commons* variam segundo atributos escolhidos pelo autor: (a) se a obra pode livremente acessada sem necessidade de permissão; (b) se pode ser comercializada por outros; (c) se a obra permite adaptações; e (d) no caso de obra derivada, se esta precisa tiver a mesma licença da obra original. A combinação desses atributos gera um leque diversificado de opções à mão do autor ou detentor de direitos autorais, para além das usualmente previstas e derivadas no ordenamento jurídico.

Na América Latina, pode-se perceber a expansão do movimento REA nos últimos 15 anos tanto nas esferas tipicamente da educação (universidades, fundações, órgãos de governo) como no mundo corporativo e na sociedade civil. Além de participar ativamente das consultas regionais em torno da aprovação da Recomendação Unesco sobre REA¹⁵, em 2018 a Unesco-

¹⁴ São as quatro liberdades fundamentais do software livre: (i) a liberdade de executar o programa, para qualquer propósito; (ii) a liberdade de estudar como o programa funciona, e adaptá-lo para as suas necessidades; (iii) a liberdade de redistribuir cópias de modo que você possa ajudar o seu próximo e (iv) a liberdade de aperfeiçoar o programa, e liberar os seus aperfeiçoamentos, de modo que toda a comunidade se beneficie. (BRANCO, BRITTO, 2013, p. 57)

¹⁵Foram realizados eventos regionais nas cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro para recolher as contribuições do Brasil sobre o tema (AMIÉL et al, 2020, p. 28).

Brasil reuniu especialistas para fazer um diagnóstico da pauta REA no contexto latino-americano, o que resultou em um conjunto de recomendações para o avanço da pauta REA no Mercosul, cujas linhas principais são: mapear iniciativas em andamento e políticas, leis e estruturas que apoiam a pauta (AMIEL; SEBRIAM; GONSALES, 2020). Representantes de alguns países da região - Argentina, Brasil, Colômbia e Uruguai - também compõem o grupo que no âmbito da OER World Map¹⁶ apresenta os serviços e ações mapeados de forma geolocalizada.

Outra ação que merece destaque é a participação do Brasil e do Chile no Open Educational Global – OEGlobal, um consórcio de organizações públicas e privadas voltadas a promover a pauta da Educação Aberta, nascido em 2008 e que hoje tem alcance e reconhecimento em todo o mundo. Dentre as iniciativas regionais, está a OE LATAM – Nodo regional latino-americano¹⁷, que divulga oportunidades gratuitas e abertas de formação na pauta.

No tocante à participação do Brasil na pauta, tanto do ponto de vista da discussão e sensibilização, como da perspectiva prática de implementações de ações concretas de adoção dos REA, Amiel e colegas (2018) aprofundam, fazendo uma retrospectiva de conquistas alcançadas ao longo de 10 anos de ativismo (de 2008 a 2018). São várias as ações descentralizadas que merecem ser lembradas: (a) o Decreto nº 52.681 de 2016 da Prefeitura de São Paulo que adota como obrigatório o licenciamento aberto de obras educacionais produzidas ou subsidiadas no âmbito da rede municipal de ensino; (b) a Lei nº 5.592 de 2015 do Distrito Federal que institui uma licença aberta como padrão para recursos educacionais desenvolvidos ou subvencionados pela administração direta ou indireta; (c) a menção à importância dos recursos educacionais abertos nas metas 5 e 7 do Plano Nacional da Educação para o ciclo 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014; (d) a Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016, que ao estabelecer diretrizes e normas para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, menciona explicitamente os recursos abertos, as licenças livres e a diversidade de usos que essas permitem; (e) a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital, que apresentou como tendência e ação estratégica no tópico Educação e Capacitação Profissional a adoção de REA.

¹⁶ oerworldmap.org

¹⁷ <https://www.oelatam.org/que-hacemos/formacion-docente/>

Ocupam, entretanto, lugar de destaque no campo das políticas públicas a nível federal a Portaria Capes nº 183, de 21 de outubro de 2016, que determinou que todos os recursos produzidos para o Sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB) devem ser licenciados e disponibilizados de forma aberta; e a Portaria nº 415, de 16 de maio de 2018, que determina a adoção de licenças abertas para materiais da educação básica cuja elaboração de conteúdo tenha sido financiada pelo MEC. Ambas as iniciativas reforçam o argumento de que recursos educacionais financiados com recursos públicos ou disponibilizados pelo Poder Público poderiam ser licenciados de forma aberta, a usufruto da sociedade como um todo. Esse é também um dos principais argumentos do Projeto de Lei nº 1513/2011, apresentado pelo Dep. Paulo Teixeira, que já foi aprovado em duas comissões da Câmara dos Deputados e aguarda apreciação na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). O texto em discussão atualmente¹⁸, além de dispor sobre práticas e estruturas que incentivam a adoção de REA, determina a disponibilização de recursos digitais em sítios eletrônicos de acesso público e gratuito e que recursos educacionais que sejam resultado do trabalho de servidores públicos no exercício de suas funções serão obrigatoriamente licenciados e disponibilizados de forma aberta.

Conforme exposto ao longo das seções anteriores, há um encadeamento lógico entre a internet, a cultura digital, os princípios do movimento pelo aberto, a educação aberta e os REA. Esses últimos assumem também um papel instrumental e catalisador das mudanças prometidas para o ambiente educacional. Por esse motivo, inovações nas políticas públicas educacionais, em especial na principal política de distribuição de material didáticos, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD, podem ser estratégicos na democratização de uma educação de qualidade.

A política de materiais didáticos no Brasil

Não obstante o avanço na proliferação de REA na internet, a educação básica brasileira ainda tem como um de seus motores o livro didático licenciado no modelo fechado. O PNLD avalia, compra e distribui às escolas públicas da educação básica a maioria dos exemplares didáticos produzidos no país adotando como regra a aquisição de coleções cuja reprodução ou

18

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node015szw976t9vpk14m2zwrmb9hvu2159609.node0?codteor=1817050&filename=Parecer-Aprovacao-CE-05-12-2018. Acesso em 25/03/2021.

a utilização diversa do consumo direto pelo adquirente são permitidas apenas com autorização do detentor de direitos autorais.

O caminho para um modelo mais aberto de educação e o incentivo a uma cultura mais aberta em termos de materiais e conteúdos didáticos enfrenta esse arranjo político-institucional historicamente consolidado que é o PNLD; por isso faz-se necessário entender sua história, lógica e funcionamento.

As políticas de materiais didáticos do Ministério da Educação remontam a 1938, quando foi editado o Decreto-Lei nº 1.006, de dezembro de 1938¹⁹, que estabelecia condições de produção, importação²⁰ e utilização do livro didático no país. A norma disciplinou a escolha de materiais pelas redes de ensino, sejam públicas ou particulares, criando a Comissão Nacional do Livro Didático, que era responsável por avaliar e autorizar a adoção de livros didáticos por escolas pré-primárias, primárias, normais, profissionais e secundárias, em toda a República.

Algumas características da atual política de materiais didáticos já datam de sua primeira versão: (a) a escolha do livro a ser adotado é competência da escola e de seu corpo pedagógico; (b) os livros são submetidos por aqueles que detêm os seus direitos patrimoniais à avaliação do governo; (c) os responsáveis pela avaliação de livros ou pela escolha não podem ter relações comerciais com editores; e (d) a avaliação tem o poder de indicar modificações a serem incorporadas nas obras que então estas sejam adquiridas.

Segue-se ao primeiro normativo o Decreto nº 8460, de 26 de dezembro de 1945, que atualiza e consolida a normatização em torno da produção, importação e utilização do livro didático. Dentre as principais novidades estão a atribuição exclusiva da escolha do livro ao professor, desde que observada a orientação didática dos programas escolares e a atribuição ao Instituto Nacional do Livro²¹ (INL) da publicação oficial dos livros didáticos.

¹⁹Decreto-Lei nº 1.006, de dezembro de 1938 (Acessado em 30.11 em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/deceto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Estabelece%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20produ%C3%A7%C3%A3o%2C%20importa%C3%A7%C3%A3o%20e%20utiliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20livro%20did%C3%AItico.&text=1%C2%BA%20%C3%89%20livre%2C%20no%20pa%C3%ADs.Art>)

²⁰ Apesar de pautar algumas questões de precificação, o Decreto não disciplinou quaisquer aspectos de aquisição dos livros pelas redes.

²¹O Instituto Nacional do Livro foi criado no ano anterior pelo Decreto-Lei nº 93 de 21 de dezembro de 1937. No momento de sua criação suas atribuições eram a edição de obras literárias julgadas de interesse para a formação cultural da população, a elaboração de uma enciclopédia e um dicionário nacionais e, finalmente, a expansão, por todo o território nacional, do número de bibliotecas públicas.

Quase 20 anos depois, por meio do Decreto Nº 58.653, de 16 de junho de 1966 (BRASIL, 1966), foi criada, no então Ministério da Educação e da Cultura, a Comissão do Livro Técnico e Didático (Colted), cuja atribuição era gerir e aplicar recursos destinados ao financiamento e à realização de programas e projetos de expansão do livro escolar e do livro técnico. A iniciativa foi fruto de uma parceria com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development - USAID), para gerir a aplicação de recursos nacionais e internacionais voltados à produção e comercialização de livros didáticos e contava inclusive com representação da iniciativa privada: o presidente do Sindicato Nacional dos Editoras tinha inclusive assento na citada comissão (BATISTA, 2018).

Ainda no mesmo ano o decreto é substituído por novo normativo, o Decreto nº 59.355, de 4 de outubro de 1966 (BRASIL, 1966), que amplia as competências da Comissão e do qual se depreende pelo preâmbulo uma reafirmação de papéis em que é citada a sustentabilidade da iniciativa privada, a livre concorrência, mas ao mesmo tempo o objetivo de reduzir o custo do material didático e assegurar a sua distribuição.

O papel regulatório da COLTED é complementado, durante o governo militar, pela Fundação Nacional do Material Escolar (Fename), criada pela Lei nº 5.327, de 02 de outubro de 1967 (BRASIL, 1967), que distribuía material didático tanto pelo preço de custo como gratuitamente. Três anos depois é editada a Portaria nº 35, de 11/3/1970, do Ministério da Educação, que implementa o sistema de coedição de livros com as editoras nacionais, com recursos do já referenciado Instituto Nacional do Livro, INL.

O INL assume então, entre 1971 e 1976, o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (Plidef), incorporando também as atribuições administrativas e de gerenciamento dos recursos financeiros até então a cargo da Colted. Com a extinção do INL em 1976, o Programa passa à competência da Fename, e em 1983 é incorporado à Fundação de Apoio ao Estudante (FAE). Por fim, em 1985, o Plidef é substituído pelo do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), cujo arranjo é, em grande parte, mantido até os dias atuais (PERES, VAL, 2014).

Desde 1985 o Programa corre exclusivamente²² às custas do Orçamento da União. Em 1993 uma resolução do FNDE - Resolução CD FNDE nº 6/1993 passa a vincular 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 de materiais didáticos. Também em 1993 foi criado um grupo de trabalho (GT) dentro do governo para avaliar as obras até então distribuídas e assegurar a qualidade didática e pedagógica do material distribuído no âmbito do Programa. O GT resultou na identificação de critérios para avaliação do material e na construção de indicadores qualitativos que caracterizam o intenso processo de avaliação realizado a partir de 1995, consubstanciados no documento “Definição de critérios para avaliação dos livros didáticos”. (BRASIL, site do FNDE)²³.

Somente em 1997, com a extinção da FAE, o Programa passa a ser competência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).²⁴ Neste mesmo ano a ação passa a atender todo o ensino fundamental. Desde então, as mudanças são mais incrementais e PNLD percorre uma curva ascendente, agregando novos materiais²⁵ e públicos, e universalizando disciplinas das etapas educação infantil, ensino fundamental e médio.

O PNLD hoje

Atualmente, o Governo Federal distribui gratuitamente, por meio do Programa Nacional do Livro e Material Didático (PNLD)²⁶, materiais didáticos que atendem a todos anos e componentes curriculares das escolas das redes públicas da educação básica que, por opção, tenham aderido ao Programa.

Cada etapa é contemplada em uma frequência definida, com livros voltados a alunos e professores para uso em sala de aula, sendo os ciclos alternados entre Educação Infantil e Anos iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

²² Desde 1983, há financiamento e distribuição de materiais didáticos diretamente pelo poder público, com diversas fontes – desde parcerias com o setor privado e organismos internacionais até a alimentação de fundo constitucional com contribuições das demais unidades da federação.

²³ <http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/518-hist%C3%B3rico>. Acesso em 26.03.21.

²⁴ Idem.

²⁵ Desde a edição do Decreto 9.099, de 18 de julho de 2017, o programa também distribui livros de literatura, no formato reutilizável, para uso em sala de aula, para além da distribuição voltada a acervos de bibliotecas já realizada no âmbito do Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), que passa a fazer parte do PNLD.

²⁶ Apesar de utilizar a mesma sigla, desde a edição do Decreto 9.099/2017 o nome do programa passa a ser “Programa Nacional do Livro e do Material Didático”.

Os ciclos se iniciam com a elaboração de um edital por uma comissão de especialistas indicados por autoridades do Ministério da Educação, cuja minuta é apresentada publicamente para discussão em reunião ou audiência pública. O edital define condições e parâmetros de inscrição, entrega, avaliação e produção/impressão de coleções voltadas ao público a que se destina. Nele estão dispostas as definições políticas sobre o material que o Governo Federal considera mais adequado às escolas públicas do país. Os avaliadores são especialistas de cada um dos componentes ou áreas em avaliação. São contratados pelo MEC e advêm de um banco público usado para a seleção de professores especialistas ou de equipes de universidades públicas selecionadas para coordenar a avaliação de componentes curriculares.

Das coleções inscritas na avaliação, em geral, mais da metade é reprovada e à totalidade são apontadas correções, das denominadas falhas pontuais²⁷. As coleções corrigidas e/ou aprovadas passam a constar de um rol – o Guia do Livro Didático - que fica disponível para que o corpo pedagógico de cada escola faça as escolhas de sua preferência, que serão válidas e terão a devida reposição pelo período de 3, 4 ou 6 anos (a depender da etapa e do material). As coleções escolhidas são objeto de negociação entre o FNDE e as respectivas editoras, e, se adquiridas, impressas por essas mesmas editoras e distribuídas às escolas por meio de contratação pública da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Novas matrículas, remanejamento de alunos entre escolas, livros perdidos ou sem condição de uso são alguns dos casos acompanhados via Censo Escolar para determinar a eventual reposição anual.

O orçamento do Programa é bastante relevante – de 2015 a 2020 as aquisições anuais custaram em média R\$1.26 bilhões²⁸ e a este valor devem ser somados outros custos como avaliação e distribuição, atingindo em média R\$1,9 bilhões. Seu impacto no mercado editorial é mais do que significativo: um estudo da Nielsen Books de 2019²⁹ aponta que os livros didáticos, que somam mais de 200 milhões de exemplares por ano, representam 47% do total de exemplares produzidos, e que metade do faturamento das editoras se deve a compras governamentais.

O PNLD notabiliza-se por ser uma política contínua e estável. Cada ciclo, ou seja, cada vez que uma etapa é atendida, o processo dura em média mais de 2 anos e envolve, da

²⁷ Publicações MEC.

²⁸ <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos>. Acesso em set.2020.

²⁹ https://snel.org.br/wp/wp-content/uploads/2020/06/Produ%C3%A7%C3%A3o_e_Vendas_2019_imprensa_.pdf Acesso em jul.2021.

elaboração do edital de inscrição de obras à entrega dos livros nas escolas, milhares de pessoas, dentre servidores, especialistas, autores, editoras e seus empregados. Adquire milhões de exemplares para atender em média cerca de 140 mil escolas brasileiras e 40 milhões de estudantes³⁰.

Os materiais adquiridos são elaborados segundo o respectivo edital de avaliação; mais, são avaliados segundo essas regras e, a partir de apontamentos da equipe de avaliação (as acima referidas falhas pontuais), são em sua maioria alterados para então serem adquiridos. Quando uma etapa é novamente atendida, as regras podem ser outras e são então elaborados novos conteúdos para atendê-las; se, entretanto, as regras forem as mesmas do edital anterior, podem ser aprovadas as mesmas coleções. Nesses casos, eventuais novas alterações podem ser definidas pela nova equipe de avaliação.

Nota-se que as coleções são elaboradas ou adaptadas segundo os objetivos da política pública para então serem adquiridas com recursos públicos. E a cada ciclo são alteradas de forma a manter o conteúdo atualizado e ao mesmo tempo atender a possíveis mudanças de rumo da política pública. Essas compras e recompras exigem, em seu respectivo edital, que os materiais sejam licenciados em modelo fechado e negociados por exemplares.

Em 2017, no âmbito do Edital PNLD 2019³¹, que dispôs sobre a avaliação e aquisição de obras voltadas à educação infantil e aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, foi prevista pela primeira vez no âmbito do Programa, a possibilidade de coleções licenciadas de forma aberta. Do referido edital, constou uma cláusula que permitia a negociação para a cessão dos direitos autorais, para que a partir de então o Ministério pudesse disponibilizar o material de forma aberta e gratuita. Segue trecho correspondente do edital:

3.4. Para a negociação de preços, o editor terá a opção de negociar os direitos autorais patrimoniais da obra ao FNDE, que passará a disponibilizá-la no PNLD como licença aberta do tipo Creative Commons – Atribuição não comercial CC BY NC – 4.0 International ou CC BY NC – 3.0 BR.

O mesmo edital previu que os materiais digitais complementares, voltados à instrumentalização do professor, deviam ser licenciados de forma aberta: Creative Commons Atribuição Não-comercial (CC-BY-NC).

³⁰Vídeo “A Fantástica História do Livro Didático”, 2019. Acesso em 30.11.2020 em: <https://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro>

³¹<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/consultas/editais-programas-livro/item/10521-pnld-2019>

No Edital PNLD 2020 (FNDE, 2018)³², voltado a atender estudantes e professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), foram mantidas as previsões de licença aberta como opção de negociação de preços e como forma de licenciar os recursos digitais de caráter complementar. Houve também a inclusão de material audiovisual de caráter complementar como parte integrante da coleção a ser inscrita e nesse caso exigiu-se que 75% desse conteúdo fosse licenciado abertamente (**item 2.1.11.3. do Edital**).

Já o PNLD 2021 (FNDE, 2020)³³, voltado às escolas públicas de ensino médio, retirou de seus editais³⁴ as previsões de negociação dos direitos autorais patrimoniais, mas previu que todos os videotutoriais seriam licenciados de forma aberta. A esse edital foi publicado um edital complementar (Edital FNDE Complementar nº 01/2020) voltado especificamente aos recursos educacionais digitais, desta vez não necessariamente conectados às coleções impressas inscritas para avaliação, mas também trazendo como condição o licenciamento aberto, nos seguintes termos:

2.7. Os REDs adquiridos serão disponibilizados posteriormente em licença aberta, conforme modelo especificado em contrato com os participantes, podendo ser ofertados em repositórios ou plataformas públicas., sendo que a licença a ser adotada é a do tipo Creative Commons – Atribuição não comercial (CC BY NC – 4.0 International ou CC BY NC – 3.0 BR). (Brasil, FNDE, 2020).

Não obstante o avanço simbólico das previsões, na prática não houve negociações com a finalidade de comprar os direitos das obras e os materiais digitais ainda não foram disponibilizados em repositório público, conforme previsto no edital PNLD 2019 e replicado nos subsequentes:

O material digital será distribuído em suporte físico, conforme especificações técnicas do Anexo II, e poderá ser ofertado em plataforma pública do Ministério da Educação. (Edital PNLD 2019, item 2.1.4.3)

O material digital em licença aberta será distribuído em suporte físico e poderá ser ofertado em plataforma pública do Ministério da Educação. (Edital PNLD 2020, item 2.1.11.4.)

As obras didáticas ou recursos digitais adquiridos no PNLD e fornecidos em licença aberta (exceto coletâneas de áudios) poderão ser disponibilizadas e utilizadas em

³²<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/consultas/editais-programas-livro/item/11555-edital-pnld-2020>

³³<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/programas-do-livro/consultas/editais-programas-livro/item/13106-edital-pnld-2021> . Acesso em 26.03.21.

³⁴ A organização curricular do Novo Ensino Médio resultou na publicação de diferentes editais para recursos educacionais que apresentavam formatos e finalidades diversos. Os projetos integradores foram planejados para facilitar a integração de conteúdos interdisciplinares previstos na BNCC; as coleções por área de conhecimento e as obras literárias foram mantidas segundo moldes anteriores; foi prevista a avaliação e aquisição de materiais voltados a professores e gestores para auxiliar na implementação do novo modelo; e foi publicado edital complementar para aquisição de recursos educacionais digitais.

softwares educacionais e outras ações complementares. (Edital PNLD 2021, item 6.3.9.)

A adoção e manutenção do modelo fechado de licença de direitos autorais mostram-se extremamente custosas quando se leva em conta que os exemplares são recorrentemente substituídos por materiais atualizados, o que implica na prevista retribuição, também recorrente, aos detentores dos direitos autorais envolvidos. Isso ocorre mesmo que os conteúdos sejam os mesmos ou que apresentem poucas alterações.

Mais importante, os editais vêm constantemente inovando os conteúdos, formatos e finalidades dos materiais neles previstos, o que implica um ineditismo do conjunto das obras. Isto é, os editais de avaliação e aquisição dos materiais são o próprio fato gerador de sua elaboração, no que se segue a sua avaliação, aquisição e distribuição, todas custeadas com recursos públicos. Dessa perspectiva, o Governo cria a demanda original, paga com recursos públicos pela avaliação e aquisição desses materiais, mas ao comprar por exemplar não detém os direitos das obras, que se mantém exclusivamente com detentor dos direitos patrimoniais (editoras), possibilitando a estes comercializar com outrem o material feito para atender ao seu edital.

A isso, some-se que a alfabetização está fundamentalmente situada e determinada pelos contextos cultural, político e histórico das comunidades e aponta para a identidade cultural de cada um (DEMO, 2007, p. 551). Essa demanda por novas e complementares alfabetizações advinda da cultura e economia digital aponta não apenas para habilidades instrumentais de ferramentas digitais, mas para a valorização de multiplicidade de fontes de informação e de espaços de troca entre educador e os educandos.

Postula-se, portanto, o abandono da ideia fixa do livro-texto como “um recurso por excelência, com evidente objetivo conteudista, fazendo também as vezes de guia curricular” (STAROBINAS, 2012, p. 121). Uma pesquisa com professores de ciência há quase duas décadas já mostra que o uso do livro didático pode ser suplementar; que o currículo é pensado a partir de uma diversidade de fontes; que o uso do material didático em sala de aula pode inclusive raro, que para alguns serve apenas como fonte bibliográfica. Uma coleção didática não é fonte suficiente de conhecimento ou mesmo “uma versão fiel das diretrizes e programas curriculares oficiais, nem uma versão fiel do conhecimento científico” (MEGID NETO; FRACALANZA, 2003, p. 154). A diversidade de fontes de conhecimento e informação assume então papel primordial no contexto contemporâneo, tanto do ponto de vista curricular, como da perspectiva de fonte de informação no decorrer do processo de alfabetização.

Novas configurações da educação básica brasileira vêm reforçando esse caráter descentralizado das demandas educacionais e colocam em xeque esse modelo de avaliação e aquisição do livro didático pelo PNLD, conforme a seção a seguir.

O impacto da BNCC e do Novo Ensino Médio nos materiais didáticos e no PNLD

Em 2017 foi aprovada a Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017), a que se convencionou chamar de Reforma do Ensino Médio, e o Governo à época denominou como “Novo Ensino Médio”, o que se mantém até os dias atuais³⁵. As inovações podem ser resumidas em duas frentes principais: a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o ensino médio e a introdução da lógica de itinerários formativos, possibilitando que uma parte da carga-horária do ensino médio seja dedicada ao aprofundamento de estudos, à escolha dos alunos.

As mudanças trazidas pela Reforma do Ensino Médio impactam sobremaneira o modelo PNLD de aprovar materiais didáticos de forma unificada para todo o país, já que não necessariamente alcança as especificidades dos diversos estados e diferentes públicos que as redes buscam atender e sem abarcar essa nova dimensão curricular proposta.

A primeira mudança a que cabe destaque é a aprovação da BNCC, homologada em 14 de dezembro de 2018, que ao listar competências e habilidades junto do rol de conhecimentos mínimos a serem desenvolvidos ao longo da vida escolar, transfere parte dessa definição aos próprios sistemas de ensino:

Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:

(...)

§ 1º A parte diversificada dos currículos de que trata o caput do art. 26, definida em cada sistema de ensino, deverá estar harmonizada à Base Nacional Comum Curricular e ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural. (BRASIL, 2017)

As mudanças também preveem um aumento gradativo da carga-horária, devendo as redes oferecerem carga-horária mínima de 1000 (mil) horas até 2022, com a inclusão dos

35

itinerários formativos, que são uma parte flexível do currículo que fica a escolha do estudante, para aprofundamento:

“ [Art. 36](#). O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

[I](#) - linguagens e suas tecnologias;

[II](#) - matemática e suas tecnologias;

[III](#) - ciências da natureza e suas tecnologias;

[IV](#) - ciências humanas e sociais aplicadas;

[V](#) - formação técnica e profissional.

A medida provisória que aprovou esse novo arranjo curricular trouxe algumas regras comuns, como a destinação de pelo menos 1800 horas para a BNCC. Mas muitas das características do novo currículo de ensino médio são diretamente impactadas pelo contexto, sendo confiadas às redes as decisões sobre arranjo: que itinerários oferecer, como organizar os conteúdos ao longo dos anos, como redistribuir a carga-horária flexível, quais competências e habilidades serão desenvolvidas no tocante à parte diversificada da BNCC:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, **por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos**. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

(...)

[Art. 35-A](#). A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:

(...)

§ 1º A parte diversificada dos currículos de que trata o caput do art. 26, **definida em cada sistema de ensino**, deverá estar harmonizada à Base Nacional Comum Curricular e **ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural**.

[Art. 36](#). O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

(...)

[§ 1º](#) A organização das áreas de que trata o caput e das respectivas competências e habilidades será feita **de acordo com critérios estabelecidos em cada sistema de ensino**. (BRASIL, 2017)

São vários os trechos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) que reforçam essa noção de currículo flexível, como a previsão do ensino da arte em suas expressões regionais (art. 26, § 2º), a previsão de adaptações na oferta de

educação básica à população rural (art. 28), a garantia de línguas indígenas maternas onde couber (art. 35-A, § 3º), a possibilidade de oferta de outras línguas estrangeiras além da inglesa (art. 35-A, § 4º), e o limite máximo de carga-horária para BNCC, deixando a carga-horária restante para os itinerários, a critério do sistema de ensino (art. 35-A, § 5º).

Esse novo arranjo político-institucional do Ensino Médio pressupõe, portanto, escolhas descentralizadas e a possibilidade de distintos parâmetros curriculares e pedagógicos para os materiais didáticos. A combinação de tais possibilidades normativas tende a produzir uma diversidade rica de arranjos e currículos e ao mesmo tempo desafiar o modelo PNLD que prevê que a escolha de uma coleção por componente curricular, por unidade escolar. A diversidade em termos de demanda requer uma diversidade metodológica e de fontes, o que aponta para o acesso abundante a fontes, formatos e conhecimento, acesso livre e gratuito, característico das propostas de educação aberta e de recursos educacionais abertos.

O PNLD é uma política pública consolidada histórico, político e institucionalmente, que movimentou diversos grupos de interesses e recursos de alta monta. Sua longa história, perenidade e marcos positivos resultaram em um ambiente controlado, resistente a mudanças, sustentado por elementos culturais e institucionais. Por outro lado, o Programa também sofre pressões decorrentes do impacto das tecnologias da informação e comunicação no processo de ensino-aprendizagem e pelos vários desdobramentos das reformas educacionais, do movimento pela educação aberta e dos REA.

Nesse sentido, buscando entender as chances de adoção de um modelo REA para a aquisição de materiais didáticos via PNLD, recorre-se ao campo de análise de políticas públicas para interpretar como são tomadas as decisões de implementar ou não uma ação de governo.

3. AS FERRAMENTAS DE ANÁLISE

O PNLD é um programa de governo e também uma política pública, pois constitui-se como uma ação estratégica do poder público para atender uma demanda da sociedade. Saravia (2006, P.28-29), ao discorrer sobre o conceito de política pública, a define de forma simples, como um fluxo de decisões públicas destinados a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios para modificar essa mesma realidade; ou ainda, como estratégias que apontam para fins diversos, esses, reflexos dos interesses de diversos grupos que participam do processo decisório.

Na literatura contemporânea, a tentativa de racionalizar o processo porque passa uma política pública consolidou-se em um esquema teórico conhecido como **ciclo das políticas públicas**, que pressupõe as seguintes etapas básicas: a **formulação**, a **implementação** e a **avaliação**.

A **formulação** é aqui entendida como o processo pelo qual uma determinada alternativa para resolver um problema é alçada e transformada em plano de governo; a **implementação** é fase em que as estratégias são planejadas e executadas para a consecução do objetivo pretendido; e a **avaliação** destina-se a verificar se o processo foi conduzido segundo o planejado, se as metas, objetivos e impactos pretendidos foram atingidos e quais foram as consequências da ação, ainda que imprevistas. Essa esquematização pressupõe um fluxo contínuo entre as etapas (o que muitas vezes não ocorre na prática), mas a versão sequenciada nada mais é do que um exercício de compreensão (SARAVIA, 2006).

Para os limites desse trabalho, vale concentrarmo-nos na fase da formulação, mais especificamente em como se dá o processo de alteração ou inovação de uma política pública. Saravia aponta que no contexto latino-americano ela pode ser dividida entre agenda, elaboração e a formulação propriamente dita. O autor explica as sub-etapas: a inclusão na **agenda** corresponde ao processo em que um problema adquire status público, sendo objeto de discussão no campo governamental (e muitas vezes na sociedade); a **elaboração** seria composta pela delimitação do problema e análise estratégica das alternativas para resolvê-lo; e a **formulação** consiste no fluxo de escolha da alternativa dentre as opções analisadas (SARAVIA, 2006, p. 33).

Para analisar as chances de adoção do modelo de licença aberta no PNLD, faz-se necessário investigar dois importantes elementos próprios das políticas públicas: o processo por que passa essa política; e o conjunto de atores envolvidos, como atesta Adelyne Pereira: “A disputa entre os direcionamentos das políticas públicas colocou em evidência a importância do desenho, implantação e processo decisório das mesmas” (PEREIRA, 2014, p. 144).

Importam as interações políticas entre os atores dentro e fora do Estado, que influenciam a tomada de decisão governamental. Esses atores têm preferências e interesses próprios e respondem também ao contexto e às regras sociais a que são submetidos, trazendo a relevância das instituições. Essa junção de elementos – atores e instituições – remete a um enquadramento institucional (ou, como veremos mais adiante, neoinstitucional) de como analisar a relação entre

processo e resultados no âmbito das políticas públicas, ou seja, busca entender o papel das instituições na adoção de uma ou outra política ou linha de ação.

Carlos Rocha (2006) afirma que “o neoinstitucionalismo busca se consolidar como uma referência teórica contrapondo-se aos modelos pluralista e marxista” (p. 12). A corrente pluralista defende que o processo de tomada da decisão da política (*decision-making*) é o resultado da interação entre grupos de pressão ou de interesse motivados e posicionados em prol de certos objetivos. Essa corrente é própria dos modelos e pressupostos da democracia liberal. Por outro lado, a perspectiva marxista de análise política tem as relações entre classes sociais como seu principal elemento de análise, na medida em que são relações de poder e podem ser utilizadas para interpretar as transformações sociais e políticas. Ambas as correntes “unem-se na ênfase analítica centrada na sociedade” (ROCHA, 2006, p. 13) em que a ação estatal é uma resposta a movimentos advindos da sociedade e suas conformações. O neoinstitucionalismo, em contraposição, coloca o estado como elemento principal de análise, concebendo que sua estrutura, sua forma de organização e seus atores influenciam o resultado das políticas públicas. Sobre essa corrente e seus desdobramentos trata a próxima seção.

A perspectiva institucional e o neoinstitucionalismo

“As instituições, certamente, tem sido foco das ciências políticas desde o seu nascimento.” Essa afirmação de Ellen Immergut (IMMERGUT, 2006, p. 155) serve de ponto de partida para uma discussão sobre o papel das instituições no campo das ações governamentais e das políticas públicas. A perspectiva institucionalista pressupõe que as regras e procedimentos próprios das instituições, sejam elas formais ou informais, impactam nos comportamentos políticos dos atores envolvidos e nos resultados da interação entre esses atores.

O neoinstitucionalismo configura uma retomada teórica da relevância das instituições no processo político a partir de uma escola de pensadores que rejeitavam as perspectivas comportamentais décadas de 50 e 60. Seus adeptos defendem que, ao contrário do que argumentam os behavioristas, os comportamentos dos atores não necessariamente revelam suas preferências. Ellen Immergut, por exemplo, defende que “o comportamento ocorre no contexto das instituições e só nele deve ser compreendido” (IMMERGUT, 2006, p. 156) e assume como premissa que as configurações institucionais podem privilegiar um conjunto específicos de preferências e induzir comportamentos. Um exemplo clássico é o voto eleitoral em segundo turno de eleições majoritárias, quando muitos eleitores declaram votar estrategicamente na

opção que acreditam ter chances de ganhar, e não necessariamente no candidato de sua preferência.

Hall e Taylor apontam, inclusive, que o Estado pode assumir um lugar não neutro, como “um complexo de instituições capaz de estruturar a natureza e os resultados dos conflitos entre grupos” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 195). Ou seja, uma autoridade política em geral filtra as demandas que recebe segundo crenças ou projetos políticos; essa seleção pode ser influenciada pelo grau de transparência e abertura da instituição que representa, pela cultura do órgão, pela qualidade e impessoalidade do corpo técnico que dirige, etc. Ainda, servidores da burocracia podem vetar um projeto com base em crenças pessoais a despeito de argumentos técnicos. Isso faz desse corpo burocrático, até então visto como apenas um mecanismo, um ator com vontades e interesses próprios, influenciando as ações governamentais.

Celina Souza (2006) defende a importância da abordagem neoinstitucionalista para a análise de políticas públicas pois aponta as instituições também como relevantes, na luta por poder e recursos travada entre os diversos grupos de interesse da sociedade. Para a autora, as instituições podem privilegiar determinados grupos, moldar as preferências e reações dos principais atores envolvidos.

Assumindo, portanto, que instituições influenciam comportamentos, voltemo-nos a Hall e Taylor (2003) que, buscando explicar como isso ocorre, trazem as duas respostas mais difundidas entre os teóricos do neoinstitucionalismo: a perspectiva calculadora e a perspectiva cultural.

Na perspectiva calculadora, ou do cálculo estratégico, os indivíduos consideram as regras e lógicas das instituições para prever o comportamento de outros e, a partir daí, escolher um comportamento do qual tirariam o máximo benefício; ou seja, as instituições afetam o comportamento do coletivo quando os atores envolvidos consideram, de forma estratégica, suas opções para tomar uma decisão.

Já sob a perspectiva cultural, acredita-se que o comportamento é limitado pela própria visão de mundo e o papel das instituições estaria em prover "modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198). O ato de escolher uma linha de ação estaria muito mais ligado à interpretação pessoal da situação em questão do que a um cálculo utilitário. As instituições seriam as lentes de interpretação do mundo social que afetariam a tomada de decisão no nível individual.

As perspectivas acima influenciam as três correntes bastante conhecidas dentro do referencial teórico neoinstitucionalista (HALL; TAYLOR, 2003; IMMERGUT, 2006): o da escolha **racional**, o **sociológico** ou da Teoria das Organizações e o **histórico**, cada qual trazendo uma diferente abordagem para explicar como as instituições afetam os comportamentos.

O neoinstitucionalismo da escolha **racional** está atrelado à perspectiva calculadora, assumindo que as regras políticas afetam as escolhas porque os indivíduos assumem posturas estratégicas, utilitárias, para tirar o máximo benefício possível da sua linha de ação, em uma relação de interdependência com outros atores, ou seja, analisando as regras do jogo e buscando projetar como os demais indivíduos envolvidos vão se comportar (HALL; TAYLOR, 2003; IMMERGUT, 2006; PEREIRA, 2014). Seus pressupostos são bastante utilizados na análise de comportamentos eleitorais, de coalizões partidárias e na relação geopolítica entre países. A teoria dos jogos exemplifica matematicamente esse impacto das regras do jogo, quando mostra, no dilema do prisioneiro, que a falta de informação sobre os benefícios da cooperação pode levá-lo a escolher uma alternativa que mais o prejudica.

Já a corrente neoinstitucionalista **sociológica**, ou da Teoria das Organizações³⁶, assenta-se na perspectiva cultural acima explicada, defendendo que as instituições geram códigos, significados, protocolos e normas que orientam a ação e que “o comportamento não expressa preferências, mas resulta na verdade dos diversos mecanismos que os indivíduos adotam para enfrentar e superar seus limites cognitivos” (IMMERGUT, 2006, p. 168). O que os teóricos do institucionalismo sociológico sublinham é que aquilo que um indivíduo tende a considerar como uma “ação racional” é socialmente constituído, e exemplificam com semelhanças entre diferentes políticas nacionais que seguiram um mesmo caminho, independentemente do contexto ou estágio de desenvolvimento (HALL; TAYLOR, 2003).

E, por fim, o neoinstitucionalismo **histórico** recorre a ambas essas perspectivas quando defende que o impacto das instituições nos resultados ao longo do tempo pode constituir-se como elementos simbólicos, visões de mundo, que serão então reforçadas por essas mesmas instituições nos processos de tomada de decisão porvir (HALL; TAYLOR, 2003). “Os adeptos do institucionalismo histórico também se vinculam estreitamente a uma concepção particular

³⁶ Cabe ressaltar que a teoria sociológica e a teoria das organizações tem suas diferenças, mas a ideia sobre como as instituições assumem o papel de gerar significados é muito semelhante. Ver Hall, Taylor (2003), Immergut (2006), Rocha (2005), Pereira (2014).

do desenvolvimento histórico” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200), que postula uma causalidade social dependente da trajetória percorrida.

Essa dependência da trajetória (*path dependence*) defende que o curso histórico e as experiências nele vividas são limitadores das próximas escolhas, ou seja, o que um indivíduo vive influencia como ele vai tomar as suas decisões daí em diante, traçando um curso único, uma cadeia histórica de causalidade. Um desdobramento dessa ideia é conferir relevância à atuação do corpo burocrático que conta com uma certa autonomia para incentivar ou impedir mudanças ou rumos específicos de uma dada política.

O neoinstitucionalismo histórico acrescenta, também, como elemento constitutivo da análise, as relações assimétricas de poder, defendendo que as instituições podem conferir mais espaço a alguns grupos em detrimento de outros. As instituições e políticas de governo influenciam nos resultados quando, por exemplo, reconhecem um determinado setor como grupo de interesse ou quando conferem legitimidade a determinadas reivindicações (IMMERGUT, 2006, p. 177). O Poder Executivo é também um espaço de atuação de defesa de interesses sociais por diferentes atores conforme discorrem Mancuso e Gozetto (2018) em sua obra que trata de lobby e políticas públicas. Os autores afirmam que “os tomadores de decisão são atores que precisam deliberar sobre muitas questões complexas, geralmente envolvidas por uma intrincada rede de interesses e sobre as quais possuem informações limitadas”, podendo ser influenciados por diversos grupos organizados.

Nessa corrente, o Estado, e por correspondência, seu corpo burocrático, deixam de ser considerados atores neutros na definição de políticas públicas. Carlos Rocha (2006) recapitula quatro dimensões que Skocpol (1985) apresentou em um roteiro para análise de políticas sociais nos Estados Unidos, e que representa bem essa visão de autonomia, ainda que relativa, do corpo estatal no processo de tomada de decisão governamental: (a) a burocracia estatal busca compatibilizar suas necessidades e visões de mundo com as demandas de outros grupos sociais e de interesse; (b) as estruturas e processos políticos específicos podem influenciar identidades, metas e capacidades políticas de grupos organizados; (c) as características das instituições governamentais podem favorecer ou vetar o acesso de determinados grupos à arena decisória, influenciando seu grau de sucesso; e (d) políticas adotadas reestruturam o processo político ulterior, afetando as reações, as identidades sociais e as metas dos grupos no jogo político subsequente (ROCHA, 2006).

Neste estudo adotamos a linha histórica, privilegiando as concepções da assimetria de poder entre os atores e grupos de interesses envolvidos; da ideia de que o Estado e a burocracia não são atores neutros; e da influência da dependência da trajetória na arena decisória das políticas públicas. Tais visões sobre o processo político são fundamentais para entendermos melhor as mudanças nas políticas públicas em situações de relativa estabilidade (SOUZA, Celina, 2006, p. 38). O neoinstitucionalismo histórico enxerga o Estado a partir de sua complexidade institucional, defendendo que a arena decisória do mundo das políticas públicas atende mais do que o simples jogo de interesses; valoriza o papel das instituições e o grau de permeabilidade do corpo burocrático no reconhecimento de uma questão como problema e na seleção de uma ação governamental para atacá-la.

Modelos de análise de políticas públicas

A partir desse olhar, são muitos os modelos que pretendem analisar como se dá o nascimento ou a inovação em políticas públicas, que pretendem descrever como se formaram ou para onde vão as diferentes ações de governo. Pereira (2014) e Souza (2006) chamam atenção para um dos modelos analíticos mais antigos — a classificação das políticas de Theodor Lowi, que discerne os tipos de política segundo o grau de conflito e consenso que mobilizam, usando como elemento de análise a interação entre grupos. Resumidamente, as políticas **distributivas** compartilham vantagens e acarretam poucos custos, gerando baixo grau de conflito; as **redistributivas**, ao acarretar o deslocamento de recursos entre indivíduos, tendem a gerar mais conflitos; as **regulatórias** trabalham como ordens, proibições e podem causar conflitos ou gerar consensos a depender do contexto; e as **constitutivas** determinam as regras do jogo.

Já Lindblom (2006) defende que as decisões no mundo das políticas públicas devem ser analisadas pela perspectiva do incrementalismo e depois pelo que chamou de “incrementalismo desarticulado”, que aponta que a tomada de decisão governamental está assim caracterizada: a) a análise do problema considera poucas alternativas, e não muito diferentes das já estabelecidas e não explora todas as consequências das escolhas; (b) os problemas pautam as decisões mais do que as metas planejadas; (c) não existem análises exaustivas de problemas ou soluções; (d) muitas vezes existem tentativas, erros e correções no processo de tomada de decisão, e (e) existem muitos atores em pauta analisando o problema de forma desarticulada, fragmentando o trabalho analítico.

Também merece destaque entre os estudiosos das políticas públicas o modelo *garbage can* desenvolvido por Cohe, March e Olsen, de 1972, que defende que as políticas públicas são determinadas pelo conjunto de opções de ação que o político ou o burocrata têm à mão; em outras palavras, as decisões dependeriam do leque de soluções que os decisores (*policy makers*) têm no momento (SOUZA, 2006).

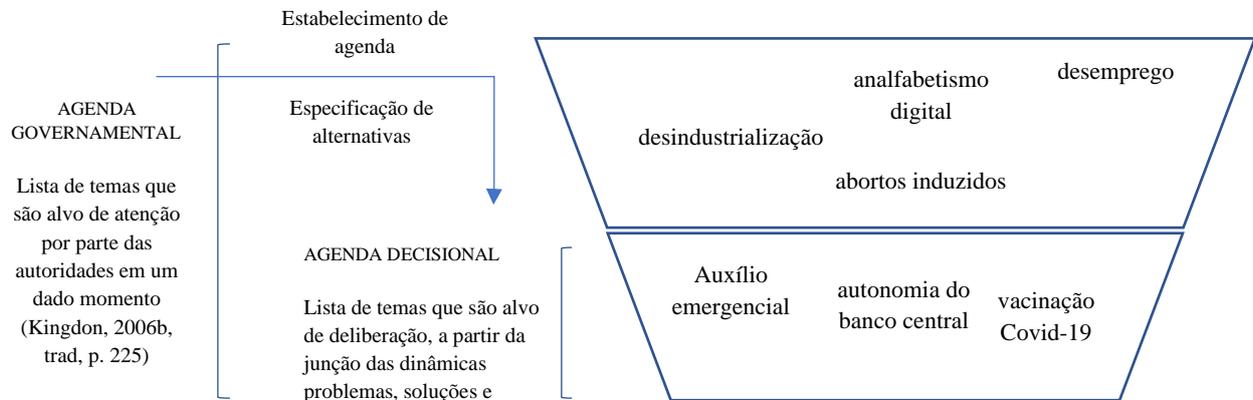
Kingdon (1995) se apropria da ideia de relevância das alternativas para desenvolver o modelo de múltiplos fluxos (PEREIRA, 2014; SOUZA, 2006), em que junta as dimensões problemas, soluções e política para explicar como se formula uma política pública. O autor então agrega à análise a figura do empreendedor de políticas públicas, que segundo sua descrição, atua como um facilitador do encontro dessas três dimensões, quando se abria uma oportunidade para ação, para a mudança, para a decisão sobre implementar uma política pública, o que chama de janela de oportunidade (*policy window*) (KINGDON, 2006b).

Esses modelos e elementos de análise convergem com a ideia do neoinstitucionalismo histórico, reconhecendo que o contexto institucional, as regras de interação e as trajetórias de cada um desses elementos - seja da própria ação governamental ou dos atores envolvidos - impactam no resultado da política pública. Nesse sentido, pretende-se a aplicação do modelo de fluxos múltiplos (ou múltiplas correntes, que será apresentado a seguir) para mapear e analisar tanto os fatores que constroem o modelo aberto de aquisição de materiais didáticos no âmbito do PNLD, como as oportunidades que podem ser exploradas para contribuir com a sua adoção.

Modelo de Fluxos múltiplos e análise do arranjo PNLD

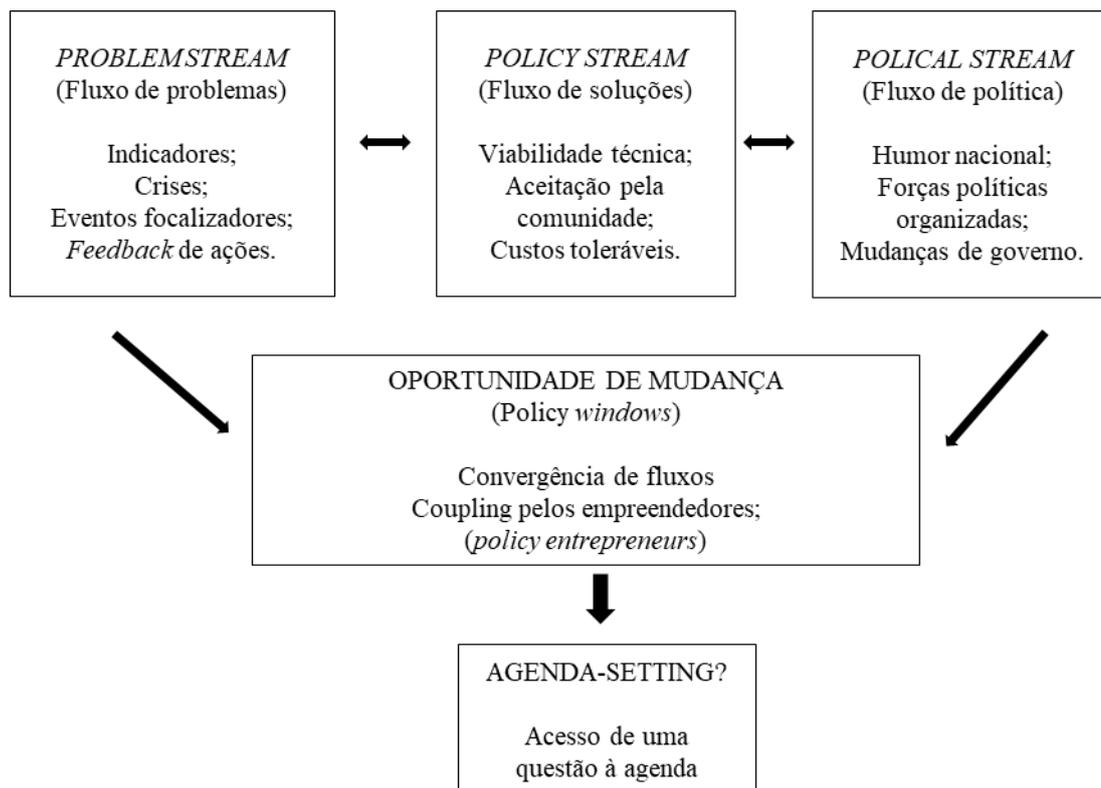
Para Kingdon (1995), uma agenda governamental é uma lista de temas que são alvo de atenção por parte das autoridades em um dado momento (KINGDON, 2006a, p. 225). Procurando responder como alguns temas são alçados como importantes à arena decisória, desenvolve um modelo de formulação de políticas que compreende dois processos concomitantes pré-decisórios: **o estabelecimento de uma agenda e a especificação de alternativas**. O autor diferencia da agenda governamental a agenda decisional, um subconjunto da primeira, da qual só constam os temas ou questões sobre os quais se pode deliberar, aqueles que estão prontos para ser objeto de uma ação governamental, que poderão se tornar uma política pública.

Figura 1. Agenda governamental e agenda decisional segundo Kingdon



Para explicar o **estabelecimento de agendas governamentais**, Kingdon (2006a) se concentra em três explicações: problemas, política e participantes visíveis. E ao abordar a **especificação das alternativas** possíveis de se tornarem uma política, o autor acrescenta os especialistas, que considera participantes invisíveis, e a dinâmica específica das políticas públicas. A ideia central de Kingdon é que uma situação pode ser objeto de uma ação de governo se houver a confluência de três fluxos ou dinâmicas que podem ser inclusive independentes - o fluxo dos problemas, o fluxo das soluções e o fluxo da política (Figura 2). Essa confluência cria oportunidade para a decisão, para a formulação de uma política pública, o que o autor chama de janela de oportunidade (CAPELLA, 2005; KINGDON, 2006a, b; PEREIRA, 2014; SOUZA, 2006)

Figura 2. Diagrama de Fluxos Múltiplos de Kingdon



Fonte: CAPELLA, 2007, P.13

Kingdon aponta as particularidades de cada um desses fluxos - problemas, políticas públicas (ou soluções) e política, discorrendo sobre a dinâmica própria de cada um.

O estabelecimento de uma agenda governamental

No tocante à **dinâmica dos problemas** (*problem stream*), busca-se entender por que alguns problemas são mais prioritários que outros, e o que leva as autoridades políticas a fazer algo para mudar uma situação percebida como problema. Há uma diferença entre uma situação e um problema, pois o último é uma situação sobre a qual se decidiu fazer alguma coisa. Kingdon (2006) trabalha para a análise fatores que influenciam nessa interpretação de uma situação como problema e analisa também a forma como isso se dá. Note-se que, seguindo a perspectiva histórica, as visões de mundo dos formuladores de políticas públicas têm um papel relevante nesse processo, pois a percepção de um problema é em geral uma questão interpretativa, subjetiva. O autor traz três mecanismos básicos como responsáveis para transformar uma situação em um problema: **indicadores; eventos-foco**; e o *feedback* das ações governamentais.

Os **indicadores** podem mostrar que uma situação existe, como no caso do disquênúncia Direitos Humanos e da inclusão da classificação LGBTQ+ no boletim de ocorrência policial, que auxiliam no reconhecimento, ainda que não suficiente, da homofobia como um problema de violência e segurança pública. Outros indicadores podem apontar a magnitude de uma situação ou mostrar que uma situação se alterou, chamando a atenção das autoridades. Por exemplo, os registros hospitalares sobre a reincidência do sarampo depois de considerado erradicado, ou o censo escolar que mostra o crescimento do desemprego em um determinado setor ou região.

Os **eventos-foco**, que o autor exemplifica como “um desastre, uma crise, uma experiência pessoal ou um símbolo poderoso” ((KINGDON, 2006a, p. 227), podem chamar a atenção para uma situação e reforçar a percepção de um problema. Os conhecidos apagões - crises de fornecimento de serviços - são bons exemplos de crises que levaram algumas situações dos setores energético, hídrico e aéreo a serem reconhecidas como problemas. Desastres ambientais também podem ser considerados gatilhos. As experiências pessoais das autoridades ou símbolos nacionais também podem influenciar, como é o caso de vítimas da ditadura que ocuparam altos cargos de governo e o conseqüente tratamento da questão como um problema no primeiro e segundo governo Dilma. Com relação aos *feedbacks*, retornos formais (monitoramento, avaliações de políticas em operação) ou informais (ouvidorias, congresso, mídia) podem caracterizar uma simples situação como um problema.

Para além desses catalisadores na percepção de um problema (indicadores, eventos-foco e *feedback*), o autor também aponta **outros elementos** que influenciam nesse reconhecimento: situações que afetam valores da sociedade ou das autoridades (ex: mortes causadas por abortos induzidos versus assassinatos por familiares das vítimas), a comparação com outros países (vacinação da população, o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes - PISA, indicadores de desmatamento) ou a categorização de um problema ou situação, por exemplo em termos de representatividade (a falta de coquetéis anti-HIV em hospitais públicos pode ser um problema de saúde ou um problema de direitos civis).

Nessa fase de formação da agenda governamental, o **fluxo da política** (*policy stream*) trata de apontar como a dinâmica própria das relações e acontecimentos políticos pode afetar essa percepção de uma situação como problema. O fluxo da política fundamenta-se em coalizões construídas a partir de um processo de barganha e negociação política (CAPELLA, 2005, p. 8), em que três elementos principais afetam a agenda governamental: uma

permeabilidade quanto a questão ou solução política, que ele chama de **humor nacional**; o **resultado de consensos ou conflitos entre grupos de pressão**, mostrando o equilíbrio das forças em jogo e de que lado estão os atores envolvidos; e eventuais **mudanças dentro do próprio governo** (rotatividade, transições etc), o que em geral altera o rol de temas e soluções que constam da agenda decisória.

Novos governos e mudanças em gestão podem trazer alterações na percepção de prioridade de problemas bem como novas coalizões políticas podem criar novas tendências ou apresentar resistências para que uma situação seja vista de fato como um problema a ser atacado (ex: a pauta mudanças climáticas movimentou os governos Bolsonaro no Brasil -2018, e Biden nos Estados Unidos - 2021 em sentidos opostos em relação a seus antecessores).

Essas interações políticas são justamente o campo de atuação do que o autor chamou de **participantes visíveis**: autoridades políticas, partidos, mídia tradicionais de massa, grupos de interesse organizados etc. São os atores de visibilidade pública que atuam em prol de pautas de seu interesse, influenciando diretamente nos temas da agenda. Aqui cabe a distinção que faz o autor entre participantes visíveis e invisíveis. Esses últimos são os especialistas – acadêmicos, pesquisadores, burocratas, funcionários do Congresso, entre outros - que compartilham expertise e interesse por uma área ou questão específica. Frente aos invisíveis, os participantes visíveis têm mais poder ou bastante impacto na definição de agendas de deliberação, votação, decisão. (Kingdon, 2006, p. 230)

A especificação de alternativas

Em se tratando do outro processo que culmina na já denominada agenda decisional - a especificação de alternativas, Kingdon (KINGDON, 2006a) apresenta duas formas de filtragem do conjunto de alternativas que existem para a solução de problemas: o envolvimento dos já citados **participantes invisíveis** e o **fluxo (ou dinâmica própria) das políticas públicas** (*political stream*).

Os participantes invisíveis compõem as comunidades de especialistas em que seus membros circulam ideias e soluções de forma a persuadir os demais quanto à sua aceitação. São eles que formulam e discutem as opções de ação, as soluções que podem ser alçadas ao papel de política pública.

O modelo de Kingdon (KINGDON, 2006b) defende que existe uma produção contínua de ideias, em geral por essas comunidades de especialistas e compara o surgimento de

alternativas como um processo de seleção natural, que denomina “sopa política primeva” (p. 232), em que as ideias surgem desordenadamente, se chocam, se (re)combinam e que algumas são selecionadas e outras descartadas. A seleção das alternativas, ao contrário do seu surgimento, obedece em geral a critérios padronizados: apenas algumas se mostram viáveis tecnicamente, contam com receptividade política e apresentam custos toleráveis, ganhando espaço na agenda de formuladores.

Nesse processo de seleção, a que o autor soma “um longo processo de amaciamento” (KINGDON, 2006b, p. 232) de ideias, destacam-se os **empreendedores de políticas públicas** (*policy entrepreneurs*), que gestam e promovem as ideias de sua preferência em diferentes fóruns e momentos. “Eles circulam suas ideias como experimentos, exploram reações, revisam suas propostas à luz dessas reações, circulam ideais novamente” (KINGDON, 2006b, p. 239). Esses atores são “aqueles que investem nas políticas públicas – alocam recursos consideráveis para convencer autoridades sobre as suas concepções dos problemas, tentando fazer com que essas autoridades vejam esses problemas da mesma forma que eles”(KINGDON, 2006b, p. 228). Eles podem estar dentro ou fora do governo e dedicam tempo, esforços e recursos para promover determinadas inovações, facilitando o fluxo da política, alinhando problemas e soluções entre outros.

O autor também chama atenção para a força das ideias que envolvem elementos já familiares, a combinação de elementos já conhecidos e/ou implementados, reforçando a corrente incrementalista defendida por Lindblom (LINDBLOM, 2006), que postula que as decisões em políticas públicas tendem a ser mais incrementais do que implicar em grandes mudanças estruturais. (KINGDON, 2006b).

A janela de oportunidade e a decisão

A conexão ou concomitância entre esses três fluxos (problema, política e soluções) transforma-se então na oportunidade para decisão, que pode ser traduzida como **janela de oportunidade** (*policy window*): “Uma janela aberta para políticas públicas constitui uma oportunidade para que defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções ou para chamar atenção para problemas que considerem especiais” (KINGDON, 2006b, p. 236).

Uma janela é em geral aberta por eventos do fluxo dos problemas (perceber uma situação como um problema que precisa ser enfrentado) ou do fluxo das políticas (novas pautas em razão de novas coalizações ou gestões políticas, por exemplo) e podem ser previsíveis, como

é o caso de renovações democráticas, ou imprevisíveis, como no caso da pandemia Covid-19. Segundo Kingdon (2006b), a abertura dessa janela também pode ser potencializada pela ação dos empreendedores de políticas públicas, que tiram vantagem de momentos politicamente oportunos para vender suas ideias, oferecer suas soluções.

O modelo de Kingdon não nega que existam decisões com associações parciais (com associação de apenas dois fluxos, como é o caso de políticas com baixa receptividade política, por exemplo), e sim defende que a junção das três dinâmicas aumenta as chances de um tema se tornar prioritário e fazer parte da agenda de decisão.

Com base no modelo de Kingdon, o objetivo desse trabalho é utilizar a abordagem dos fluxos múltiplos para análise de contexto e de oportunidades de adoção da solução aberta de propriedade intelectual para aquisição de materiais didáticos dentro do PNLD. A escolha do modelo deu-se por seu caráter exploratório, na medida em que permite o mapeamento dos principais elementos envolvidos para melhor trabalhar as oportunidades do modelo de material didático de licença aberta como política pública e então oferecer uma alternativa (a luz do conceito de solução de Kingdon) com mais chances de ascender à agenda de decisão.

4. METODOLOGIA

O trabalho se situa numa perspectiva teórica interpretativa, que busca “interpretações culturalmente derivadas e historicamente situadas do mundo da vida” (Crotty, 1998, p. 67). Seguindo Crotty (2020), dentro dessa perspectiva teórica, pode-se trabalhar com uma metodologia etnográfica, buscando levar a sério e compreender as perspectivas dos participantes da pesquisa - o olhar do ‘outro’ acerca das questões aventadas. Para tal, fizemos uso de métodos que incluem a entrevista semiestruturada e a análise documental (FLICK, 2008).

No tocante à dinâmica própria da política conforme o modelo dos fluxos múltiplos de Kingdon (2006b), este trabalho se atém a identificar participantes, ou os atores relevantes, para discutir os principais problemas ao modelo fechado de direitos autorais para materiais didáticos e alternativas para o modelo. Conforme tratado na seção “O estabelecimento de uma agenda governamental”, no modelo de fluxos múltiplos os principais atores dividem-se entre participantes visíveis (autoridades políticas, partidos, mídia tradicionais de massa, grupos de interesse organizados) e invisíveis (acadêmicos, pesquisadores, burocratas, funcionários do Congresso).

Como a adoção de licenças abertas prescinde de uma autorização legislativa - embora possa ser reforçada com a edição de normativos nesse sentido - a escolha dos atores governamentais se centrou na burocracia responsável pela formulação da política - Poder Executivo Federal, em especial servidores e ex-servidores com atuação nas etapas de elaboração de edital, audiência pública, pareceres jurídicos, negociação com o setor editorial, etc. Quanto às principais forças políticas visíveis, ganha destaque o mercado editorial, em seu lugar de principal participante do edital, cuja narrativa recente tem apontado para resistência ao modelo aberto de licenciamento e cuja receita apresenta certo grau de dependência de compras governamentais.

O mercado editorial assume não apenas a função de público-alvo intermediário da política, mas também figura como um relevante grupo político que atua no sentido de defender seus interesses nas tomadas de decisão do PNLD. As associações representativas das editoras atuam na defesa dos interesses do setor nas audiências públicas, em reuniões com gestores e por meio de comunicações públicas, buscando, legitimamente, vender sua visão de mundo e influenciar a tomada de decisão governamental.

Dito isso, segue abaixo a seleção de perfis de atores relevantes para a fase de coleta de impressões deste trabalho:

Quadro 01. Atores relevantes e entrevistas.

Atores	Área/setor	Especificação
Burocracia	Ministério da Educação	Coordenação-geral de materiais didáticos - COGEAM
		Coordenação-Geral de Tecnologia e Inovação da Educação Básica
		Secretaria de Educação Básica
	FNDE	Coordenação-Geral dos Programas do Livro - CGPLI/DIRAIE
		Diretoria de Ações Educacionais - DIRAE
		IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas)
Grupos de interesse organizados	Mercado Editorial	Editoras
		Associação Brasileira dos Editores e Produtores de Conteúdo e Tecnologia Educacional - Abrelivros
		Associação Brasileira dos Direitos Reprográficos - ABDR

A aplicação do modelo para coleta de dados

A proposta analítica parte do modelo apresentado por Kingdon para o levantamento de hipóteses e construção de roteiros de entrevistas que capturem dos principais atores envolvidos a sua interpretação quanto às dimensões problemas e soluções no contexto do PNLD, em especial

quanto à adoção da solução REA, uma alternativa ao modelo vigente de aquisição e disponibilização de materiais didáticos. Como resultado das entrevistas, buscou-se a coleta de um conjunto de informações que possa apontar a(s) solução(ções) de maior viabilidade para a distribuição de materiais didáticos com licenças abertas.

Os roteiros foram construídos a partir da síntese de problemas identificados nas seções anteriores e do mapeamento de soluções existentes conjugados à análise crítica sobre os principais questionamentos a elas relacionados. Nesse momento também são feitas perguntas que tentam identificar atores que podem assumir os papéis a que Kingdon (2006a, 2006b) se refere: participantes visíveis, invisíveis e empreendedores de políticas públicas.

A seguir seguimos com uma seção descritiva inicial de cada participante. Em seguida são apresentados os enquadramentos e questionários relativos aos fluxos problemas e soluções. Os textos em itálico são pontos relevantes que podem ser abordados na sequência da pergunta, caso não sejam tocados pelos participantes, ficando a critério da entrevistadora.

Quadro 02. Ambientação da entrevista

Fluxo	Fator	Pontos e perguntas exploratórias	Burocracia	Mercado editorial
Ambientação	Perfil e experiência	Onde trabalha, a quanto tempo, quais as atribuições	x	
		Qual a sua experiência com o PNLD? <i>Tempo, cargo, posição, atribuições relacionadas?</i>	x	x
		Que outras experiências anteriores de trabalho você tem que se relacionam com o mercado editorial?	x	x
		Qual a sua formação?	x	x

Fluxo dos problemas

Foram trabalhadas hipóteses que confrontam o modelo atual de aquisição de materiais didáticos à luz da situação atual e às mudanças educacionais sentidas nas décadas recentes. As perguntas foram elaboradas a partir de dois temas principais: (a) o impacto das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e da internet no ambiente educacional e (b) problemas atinentes ao arranjo atual do PNLD. Ambos possuem desdobramentos conforme a seguir:

A1 As TICs e a cultura digital alteram as relações sociais, inclusive no campo da educação, afetando processos criativos dentro e fora de sala de aula. Além disso, a abundância de fontes também impacta ao processo de ensino-aprendizagem.

A2 a aplicação dos direitos autorais segundo a LDA (Lei 9610, de 19 de fevereiro de 1998) pode ter impactos negativos na produção e circulação de conhecimento e no processo de ensino-aprendizagem, em especial quando nos defrontamos com a cultura digital, que já alcança e permeia relações sociais e profissionais em diversos contextos.

B1 A porta de entrada do PNLD não está ligada ao conteúdo ou conhecimento requerido e sim a capacidades que não se relacionam com o processo educacional, como a impressão. O modelo referencia o mercado editorial como resistente, mas ele mesmo escolhe o mercado editorial como único participante, negligenciando atores e autores que poderiam inscrever obras para avaliação.

B2 As coleções inscritas no PNLD respondem diretamente à demanda do MEC disciplinada em edital, que está, por sua vez, em constante mudança - seja por mudanças na sociedade, de gestão, por reformas educacionais, entre outros. Essa descontinuidade requer constante atualização e livros novos, ineditismo, o que reforça a ideia de que o governo encomenda as obras que avalia (contribuindo para sua melhoria) e compra.

B3 Perguntas iniciais para comparar as opções de licença e levantar principais motivações para resistência aos REA, seguida da reflexão sobre algumas hipóteses de resistência: sustentabilidade da perspectiva do mercado editorial, qualidade das obras inscritas, impacto no PNLD.

B4 O financiamento público de coleções feitas sob encomenda e avaliadas pelo Governo poderia prover bens de natureza pública, a usufruto da sociedade como um todo, potencializando seu consumo e benefícios a partir dele.

No seguinte quadro, seguem as perguntas que abordam os problemas acima descritos:

Quadro 03. Perguntas relacionadas ao fluxo de problemas

	Fator	FLUXO DE PROBLEMAS	Burocracia	Mercado editorial
A1	Cultura digital	Como você vê o impacto da internet e da cultura digital no PNLD? <i>Material impresso? Digital?</i>	x	x
A1	Necessidade de recursos	De acordo com dados do CETIC.br (https://www.cetic.br/), sabemos que professores fazem uso de diversos materiais no processo de ensino-aprendizagem. Como você o papel do PNLD diante desse cenário?	x	x
B4	Financiamento público	Você acha que materiais produzidos por servidores públicos, ou financiados por entes públicos deveriam ser licenciados abertamente? O que você acha de financiar recursos que possam ser licenciados abertamente?	x	x

A2	Direitos autorais	Como você qualificaria seu entendimento sobre direitos autorais no Brasil? <i>Os direitos de propriedade intelectual acompanharam a liberdade do mundo da internet?</i>	x	x
A2	Licenças	Você já ouviu falar sobre licenças livres? Se sim, poderia sintetizar seu entendimento? <i>REA? Creative Commons?</i>	x	x
A1	Remix	Licenças livres ajudam a fomentar práticas de recombinação, remix (<i>ter texto explicativo sobre remix para o entrevistado</i>). Você acha que o modelo existente do PNLD abarca esses processos criativos? <i>Por termos todos os direitos reservados as obras do PNLD limitam esses processos criativos?</i>	x	x
A2	LDA	Você acredita que um professor sabe, em geral, interpretar os direitos autorais para uso em sala de aula? <i>Quais as consequências disso para o PNLD? Ter breve texto explicativo sobre limitações e exceções se for necessário explicar.</i>	x	x
A2	Fiscalização	O PNLD disponibiliza materiais digitais sem uma licença livre. Qual a capacidade de fiscalização da distribuição legal desse conteúdo?	x	x
B1	Participação PNLD	Hoje apenas as editoras podem inscrever obras para avaliação/aquisição. Quais critérios você avalia como relevantes para definir quem pode inscrever uma obra? <i>Capacidade de impressão? Como afetaria os processos de impressão e distribuição? Para editoras: Você já inscreveu um livro?</i>	x	x
B2	Novo Ensino Médio	O modelo do PNLD atende ao Novo Ensino Médio? <i>E as características regionais e locais dos diversos contextos do país? Diferentes organizações da grade curricular ao longo dos anos (possível na BNCC)? Atender à distorção idade-série? Atender aos diferentes itinerários formativos na sua pluralidade? Diversidade de opções do quinto itinerário?</i>	x	x
B2	BNCC	O modelo do PNLD atende ao BNCC? <i>E as características regionais e locais dos diversos contextos do país? Diferentes organizações da grade curricular ao longo dos anos?</i>	x	x
B4	Encomenda	No PNLD, em alguns casos há a compra de uma mesma coleção com pequenas modificações. Como você vê essa questão? <i>Por exemplo: diretrizes curriculares, mudanças de edital, atualização. De que maneira isso poderia ser melhorado?</i>	x	
B4	Comercialização	Como você avalia: o governo cria a demanda pela coleção, avalia com recursos próprios, sugere alterações, paga pela aquisição do material (direitos autorais e impressão) e deixa aos detentores originais dos direitos autorais a possibilidade de comercializar a obra. Como você vê essa questão? <i>Por exemplo: diretrizes curriculares, mudanças de edital, atualização. Por ser uma encomenda, isso não deveria ser diferente? De que maneira isso poderia ser melhorado?</i>	x	x
B3	Aquisição de direitos	Nas edições do PNLD de 2019 e 2020 foi prevista a negociação de coleções licenciadas como REA. Houve procura nesse sentido? <i>A que você atribui o fato de (não) ter dado certo? Você enxerga dificuldades nessa via/opção? Se sim, quais?</i>	x	
B3	Material complementar	Somente alguns materiais do PNLD são licenciados de forma aberta. Para a burocracia: Por que foi feita escolha pelo material complementar do professor? Por que não licenciar abertamente outros materiais? <i>Listar tipos de materiais PNLD (livro acessível, vídeos, livros do aluno...)</i> . Para o mercado editorial: A demanda por materiais complementares impactou de alguma forma a inscrição no PNLD? A adoção do material complementar em licença aberta encareceu o preço de produção/aquisição da coleção?	x	x

B3	Controle de direitos	Como você avalia o impacto da complexidade do processo de controle dos direitos autorais na produção dos recursos para o PNLD? <i>Diferente autores na mesma obra, diversos contratos, termos uso/cessão, atualização, etc.</i>	x	x
B3	Razões para direitos fechados	Quais são alguns dos motivos para que o padrão do PNLD não faça uso de licenças abertas? <i>Sustentabilidade do mercado editorial, incentivo/indução do processo criativo a partir da exploração comercial, qualidade de materiais, camadas de direitos autorais, contratos. Inexigibilidade, coleções com múltiplos detentores de direitos - coautores, revisores, ilustradores, diagramadores, etc. Ciclo de atualização. Compra de impressos.</i>	x	x
B3	PNLD aberto	Como você avalia o impacto econômico para as editoras da disponibilização do material do PNLD em licença aberta?	x	x
B4	Mercado e abundância	A acesso público e abundante de materiais na internet afetam o mercado editorial? E o mercado de livros didáticos? Como? Como isso afeta o negócio dos autores e das editoras?		x
B4	Mercado	A disponibilização dos materiais em licença aberta impacta a venda para o setor privado? O que o setor privado compra? <i>Fontes da informação.</i>		x

Fluxo das soluções

As alternativas ou soluções representam o conjunto de ideias que podem ser colocadas em prática para enfrentar um determinado problema ou atingir um objetivo específico. Elas podem ser ideias ou teorias ainda não exploradas, boas práticas, experiências internacionais ou mesmo modelos ou enquadramentos mentais ou ideológicos que auxiliem na introdução da solução na agenda política de governo. Aqui, tratamos de mapear um conjunto dessas soluções com o fim de contribuir direta ou indiretamente para a discussão da adoção do modelo REA pelo PNLD.

Mapeamento global de políticas de EA e REA e outras iniciativas de relevância

Em 14 de janeiro de 2021, os pesquisadores Javiera Atenas e Leo Havenmann, reforçando a importância de políticas e ações governamentais no processo de consolidação, suporte e estruturação de ações de Educação Aberta (EA) e de recursos educacionais abertos (REA), apresentaram o resultado³⁷ do trabalho de atualização e revisão de um conjunto de registros internacionais sobre políticas voltadas a esses fins. O resultado, que também se converteu em uma nova forma de apresentar os dados - OER Policy Hub, é fruto da colaboração e dos insumos já coletados no âmbito de alguns projetos de referência internacional: (a) OE

³⁷ <https://zenodo.org/record/4441190#.YGDLLK9Kg2w> . Acesso em 28.03.21

Policy Lab.³⁸, uma plataforma que empreende pesquisas e realiza avaliações de políticas com o fim de implementar ou aprimorar políticas de educação aberta em instituições de educação superior; (b) OER Global Map, um repositório de registros de ações e políticas de EA; (c) um estudo da Comissão Europeia sobre o tema, “Policy approaches to open education: Case studies from 28 EU member states”³⁹; e (d) um artigo financiado pela Open Praxis - Conselho Internacional para a Educação Aberta e à Distância, “Fostering Openness in Education: Considerations for Sustainable Policy-Making”

Na plataforma que apresenta o mapeamento acima citado, foi realizada uma busca de referências a partir do filtro de políticas e que correspondiam à busca por livros didáticos (“textbook”), o que apresentou 60 resultados⁴⁰. O detalhamento do mapeamento consta do Anexo I – Mapeamento OERWorldMap.

Não obstante a riqueza das iniciativas e projetos trazidos no mapeamento da OERWorldMap, um trabalho adicional trouxe iniciativas conhecidas nacional e internacionalmente que não constam na busca realizada e que são importantes para os limites deste trabalho, que estão pontuados na próxima seção.

Segue abaixo um breve relato sobre todas as iniciativas mapeadas, classificadas por tipo de iniciativa e nível de alcance: iniciativas multinacionais, iniciativas nacionais, declarações de estratégia nacionais, proposições e legislações nacionais, iniciativas e proposições legislativas estaduais e políticas institucionais.

a. Iniciativas multinacionais

a.1 OER World Map

Uma comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu de 2013⁴¹ consistiu na definição de uma agenda europeia para a promoção de métodos de ensino e aprendizagem inovadores e de alta qualidade, utilizando novas tecnologias e conteúdos digitais abertos. Um dos objetivos da agenda é aprofundar-se sobre o impacto das TICs na educação, abarcando

³⁸ <https://oepolicylab.org/>

³⁹ <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/policy-approaches-open-education-case-studies-28-eu-member-states-openedu-policies>

⁴⁰ <https://oerworldmap.org/resource/?filter.about.%40type=%22Policy%22&q=%22textbook%22>

⁴¹ <https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:70f47d4c-0634-4d42-b19e-839258446a49>

oportunidades de usar o conhecimento aberto para melhorar a qualidade e o acesso ao ensino, a novas logicas de compartilhamento, os financiamentos públicos de materiais de acesso aberto, o impacto do uso de TIC e REA no ensino superior e na educação de adultos. Dentre as iniciativas que se alinham com a agenda está a edição atual do programa Erasmus+ (2021-2027) que busca apoiar, por meio da aprendizagem ao longo da vida, as atividades educacionais, profissionais e desenvolvimento pessoal das pessoas nas áreas de educação, formação, juventude e desporto. O programa conta um financiamento de mais de \$26 bilhões de euros e tem o acesso aberto a materiais didáticos como uma de suas premissas.

Já a Declaração de Qingdao é um documento que fornece aos Estados-Membros da ONU recomendações de políticas para aproveitar o poder das TIC para enfrentar os desafios educacionais atuais e garantir uma educação de qualidade equitativa e oportunidades ao longo da vida para todos. Foi o principal resultado da Conferência Internacional sobre TIC e Educação Pós-2015, que ocorreu de 23 a 25 de maio de 2015 em Qingdao, na República Popular da China. O documento recomenda o acesso aberto a materiais didáticos, softwares e revistas científicas, para incentivar a aprendizagem ao longo da vida e uma educação de qualidade.

a.2. Outras iniciativas mapeadas

Em primeiro lugar, cabe retomar as declarações e recomendações multinacionais, tão importantes para a disseminação global da pauta: a) os encontros e documentos produzidos pela Unesco sobre REA, com destaque para a recomendação de 2002 que conceitua os REA pela primeira vez internacionalmente, o congresso de Paris em 2012 e o congresso em Liubliana em 2017 que produziram recomendações e aprofundaram o tema.

Também com atuação multinacional existe a Commonwealth of Learning (COL)⁴², organização intergovernamental criada em 1987, que reúne mais de 50 estados soberanos independentes, fornecendo uns aos outros apoio e trabalhando juntos em direção a objetivos internacionais. Sediada pelo Governo do Canadá, a instituição se intitula como “a única organização intergovernamental do mundo preocupada exclusivamente com a promoção e o desenvolvimento da educação à distância e do aprendizado aberto”⁴³.

A partir da percepção de que governos em todo mundo enfrentam pressões para universalizar uma educação de qualidade, mas que ao mesmo tempo não dispõe de recursos

⁴²<https://www.col.org/>

⁴³ <https://oerworldmap.org/resource/urn%3Auid%3Ae72fb33f-77d2-4445-b368-104a9b4424b5>

para provê-la, a COL⁴⁴ assumiu os REA como resposta potencial a esses desafios, defendendo que sua adoção amplia o acesso a materiais de qualidade e permite adaptação a contextos locais, a baixo custo ou custo zero. Foram produzidos uma série de documentos de diagnóstico em países em desenvolvimento buscando traçar a partir dos diferentes contextos diretivas para a adoção de uma política de educação aberta e de REA.

b. Iniciativas nacionais

b.1. OER World Map

Em 2012, a Polônia iniciou o projeto piloto do programa “Digital School”, uma iniciativa para expandir o uso de TIC, que incluiu a elaboração de e-livros curriculares básicos para o ensino fundamental e médio na Polônia, para disponibilizá-los sob licença aberta. A ação, cujo principal objetivo era aumentar as competências em TIC das escolas em geral, também envolveu treinamentos, programas promocionais, como cursos on-line em massa, e ações de sensibilização sobre a importância sobre TIC e REA entre os professores. Os materiais foram produzidos e publicados em um portal nacional de materiais educacionais do governo, que permite diferentes formatos e acessos.

Um relatório produzido por organizações da sociedade civil em 2017 (Polônia, 2017) analisa alguns resultados das ações de REA no país e as oportunidades e limitações do modelo. No âmbito da Digital School foram produzidos mais 60 e-books até o fim de 2015. O relatório também menciona outra importante ação no país: “Our first Textbook”, que distribuiu em 2014-2015, sob licença aberta, livros voltados ao ensino fundamental, no formato impresso. Nesse caso, apesar do material ser licenciado abertamente, parte de seu conteúdo (os gráficos, fotos e figuras) estava licenciado no modelo *copyright*, o que limitou o potencial de uso do “aberto”. Nas recomendações finais, o relatório chama atenção para o fato de que o uso de recursos digitais de licença aberta nas escolas depende de uma infraestrutura adequada e de formação de professores para a sua utilização; e acrescenta que são necessários uma plataforma pública para organizar a disseminação dos materiais de licença aberta e padrões abertos para descrever recursos educacionais.

⁴⁴ <https://www.col.org/programmes/open-educational-resources>

Na Áustria, a partir da escuta de especialistas do governo e da sociedade civil foi construído um roteiro com desafios e ações estratégicas para a digitalização do país. O “Digital RoadMap”⁴⁵ é um documento que reúne cerca de 150 iniciativas (algumas ainda na fase de planejamento) distribuídas em 12 campos de ação principais, também denominados princípios orientadores da estratégia. Dentre esse conjunto de metas e objetivos, é possível identificar um conjunto de estratégias alinhadas ao movimento pela abertura - inovação aberta, governo aberto, software livre (ou software de código aberto) e recursos educacionais abertos. Buscando oferecer modelos justos e sustentáveis que contribuam para a igualdade de oportunidades, as ações no campo educacional preveem a introdução de livros escolares digitais e interativos, e sua disponibilização de forma gratuita e em licença aberta.

Segue trecho sobre a ideia que veiculam de conhecimento aberto e seu impacto na educação:

O acesso à informação é consideravelmente simplificado pelo processamento eletrônico de dados. O conhecimento não está mais sujeito às habituais “leis do mercado”, uma vez que as informações estão disponíveis gratuitamente em uma variedade de formas e também podem ser compartilhadas. A qualidade do conhecimento também está melhorando graças ao grande público em constante desenvolvimento de seus conhecimentos e habilidades. Cursos online, simuladores e sistemas de gestão de aprendizagem personalizados permitem que as pessoas aprendam e estudem a qualquer hora e em qualquer lugar. As tecnologias educacionais (EduTech), como jogos sérios e aplicativos de aprendizagem, ajudam os usuários a aprender habilidades digitais, como programação, de maneira apropriada para a idade. Esta “democratização do conhecimento” desempenha um papel importante na promoção da igualdade de oportunidades.

Outra iniciativa austríaca, chamada de Escola 4.0.⁴⁶, foi lançada em 2016 pelo Ministério da Educação, voltada a digitalização do ensino nas escolas de educação básica do país. O projeto foi fundamentado em quatro pilares - inclusão do ensino digital, formação de professores, infraestrutura em TI e ferramentas de aprendizagem digital. Nesta última está pressuposto o uso de recursos educacionais digitais que fornece conteúdo fácil e gratuito, incentivando o uso da mídia digital. O planejamento prevê a disponibilização de todos os materiais em um portal de ensino digital, Eduthek.

A OERu (Open Educational Resources University - Universidade de Recursos Educacionais Abertos)⁴⁷, com sede na OER Foundation na Nova Zelândia, é uma parceria recente entre universidades existentes em vários países que utilizam e criam cursos e materiais

⁴⁵ <https://www.digitalroadmap.gv.at/en/>

⁴⁶ <http://www.fsgbmhs.eu/wp-content/uploads/Schule-4.0-Preseunterlage.pdf>

⁴⁷ <https://oeru.org/>

baseados em recursos educacionais abertos para atender à crescente demanda pelo ensino de nível superior ao redor do mundo de forma consorciada.

b.2. Outras iniciativas mapeadas

i. Política África do Sul

A iniciativa Siyavula nasceu em 2002 como um projeto acadêmico, de adesão voluntária de estudantes da graduação, para prover o acesso a conteúdos técnicos e pedagógicos nas áreas de ciência e matemática a estudantes de baixa renda de áreas rurais que cursavam os anos finais de educação básica. A partir de 2007, com a Declaração da Educação Aberta da Cidade do Cabo, o escopo do projeto foi ampliado, buscando desenvolver materiais para todo o ensino fundamental, com o envolvimento dos professores das próprias escolas no desenvolvimento dos livros. Em 2010, uma greve nacional de servidores públicos, da qual participaram os professores, levou o governo a acionar o projeto para impressão de alguns livros, buscando mitigar os impactos das ausências dos docentes em sala de aula. Para a revisão do material, foram envolvidos outros especialistas das áreas (mestres e doutores) também de forma voluntária e colaborativa. O governo se envolveu na avaliação e na divulgação online, impressão e distribuição dos livros e o episódio inaugurou uma nova fase do projeto com participação governamental e da academia, alcançando também a elaboração e revisão de currículos (LAMBERT, 2019).

A partir de 2012 o governo passou a adotar os livros produzidos pela iniciativa, a um custo equivalente a 14,4% frente as opções comerciais e expandiram a iniciativa para escolas primárias. “Em 2013, os livros didáticos de OER de Siyavula atingiram o pico na África do Sul. Os livros de trabalho de Ciências Naturais e Tecnologia da 4ª à 6ª série foram impressos e distribuídos de forma que 100% das escolas governamentais em todo o país receberam cópias gratuitas de livros didáticos de REA impressos. Aproximadamente 6 milhões de apostilas e guias para professores foram distribuídos para cerca de 3 milhões de alunos - em 2 volumes por ano.” (LAMBERT, 2019, p. 284). Em 2014 a iniciativa foi descontinuada por mudanças no rumo da política, sem muita previsibilidade, o que impactou entregas e afugentou patrocinadores.

Conforme discorre a autora Sarah Lambert (2019), o caso envolveu um conjunto de atributos ao qual se pode atribuir o legado da iniciativa: produção e atualização colaborativa de conteúdos; um modelo de negócios de parceria público-privada com envolvimento de

patrocinadores, retribuição financeira por trabalhos específicos e voluntariado; vontade política por parte do governo; agilidade de entrega; e economia para alunos e para o governo.

ii. **Um modelo de aquisição e distribuição de livros didáticos no Equador**

À semelhança do modelo brasileiro, no Equador, a Lei Orgânica de Educação Intercultural dispõe sobre um currículo nacional, cujo desenho considera um Estado plurinacional e intercultural e um órgão federal – a Autoridade Educativa Nacional — é responsável pela distribuição de materiais didáticos e pela sua atualização a cada 3 anos⁴⁸.

Buscando disponibilizar de forma aberta e gratuita uma diversidade de materiais didáticos que cumprisse essa dimensão curricular e critérios de qualidade, o Ministério da Educação do Equador (MinEdu), para atender ao Bacharelado Geral Unificado⁴⁹, propôs a realização⁵⁰ de contratos de compra de livros didáticos com cessão de direitos de exploração de obras didáticas por tempo determinado. Essa transferência de direitos pode ser feita por um valor fixo ou variável e pode ser de exploração exclusiva do contratante ou limitada, permitindo ainda ao autor a exploração da própria obra ou mesmo a autorização da exploração a terceiros (art. 166 a 168 do Código Orgânico da Economia Social do Conhecimento).

No caso da seleção pública para seleção e distribuição de materiais de empreendedorismo e gestão, os contratos previram a cessão com exploração limitada, permitindo que as obras fossem comercializadas pelos autores e detentores de direitos autorais no sistema privado, e atualizações anuais, se configurada a necessidade. Nesse edital de seleção pública, as obras foram avaliadas segundo sua qualidade e rigor acadêmico, e a escolha das obras e signatários foi realizada com base nos seguintes critérios: atendimento aos objetivos e critérios do edital, comprovação de experiência e capacidade técnica pelo editor e a competitividade do preço frente aos concorrentes. Um dos pressupostos que sustentam a cessão dos direitos está no fato de que as obras são consideradas como ativos atípicos, pois são

⁴⁸ Desde 2015 o Ministério da Educação institucionalizou um programa de distribuição de materiais didáticos gratuitos para a Educação Básica e Bacharelado Geral Unificado. Fonte: Edital.

⁴⁹ No Equador denomina-se bacharelado o segundo nível da educação secundária, corresponde ao nível secundário superior CINE 3 da classificação da UNESCO. Fonte: acesso em 17/03 ao site: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs_pt/dpe_ecuador-15_05_por-br.pdf#:~:text=O%20bacharelado%20geral%20unificado%20compreende,3%20da%20classifica%C3%A7%C3%A3o%20da%20UNESCO

⁵⁰ Não foi possível atestar se o modelo foi de fato implementado, apesar de diversas buscas no sítio do Ministério da Educação do Equador.

elaboradas a partir de recomendações de governo, caracterizando uma demanda governamental específica.

c. Proposições legislativas e normativos de âmbito nacional

c. 1 OERWorldMap

Nos Estados Unidos, o senador Richard Durbin apresentou em 2009⁵¹ um projeto de lei (S.1714 - Open College Textbook Act of 2009), para incentivar a adoção de um modelo baseado REA, em especial no ensino superior. Da proposição, cabe destacar duas medidas: a concessão de bolsas a instituições de ensino superior e respectivos professores para criar, atualizar, adaptar e disponibilizar recursos educacionais abertos, no formato digital; e a determinação para que todos os materiais educacionais criados por meio de financiamento federal fossem licenciados de forma aberta. A iniciativa é seguida pela proposição do Deputado David Wu, que em 2010 apresenta o mesmo texto (H.R.4575 - Open College Textbook Act of 2010) na Câmara dos Deputados⁵².

Em 2013 o Senador Richard Durbin apresenta proposta similar à primeira (S. 1704 Affordable College Textbook Act of 2013⁵³) em que dá mais peso ao argumento da economicidade para estudantes do ensino superior e que busca meios (plataformas acessíveis e com interoperabilidade) e parcerias que incentivem a adoção e disponibilização do material.

Na mesma linha, no ano seguinte o deputado Bill Foster apresentou um projeto de lei - H.R.4455 - Learning Opportunities With Creation of Open Source Textbooks (LOW COST) Act of 2014 - para obrigar que órgãos federais colaborem, a partir de suas experiências em estudos e pesquisas, na elaboração de materiais didáticos licenciados de forma aberta nas áreas de física, química e matemática. O principal argumento apresentado pelo parlamentar são os altos custos do material e as margens de lucros do mercado editorial. O proponente prevê no texto formas coordenadas de disponibilizar o material de licença aberta, propõe que tanto a qualidade como o impacto dos materiais deve ser avaliado e que órgãos que gastam mais de U\$10mil por ano com pesquisa devem destinar 2% do montante para a elaboração de materiais de licença aberta.⁵⁴

⁵¹ <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/senate-bill/1714/text>

⁵² <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/4575/text>

⁵³ <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/1704>

⁵⁴ <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4455>

Nenhuma das proposições ainda foi apreciada em plenário ou nas respectivas comissões a que foram designadas.

c. 2. Outras iniciativas - proposições legislativas e normativas no Brasil

Conforme já citado na primeira seção de contextualização do tema, há relevantes marcos de cunho normativo alcançados em território brasileiro:

(a) o Decreto nº 52.681 de 2016, da Prefeitura de São Paulo, que adota como obrigatório o licenciamento aberto de obras educacionais produzidas ou subsidiadas no âmbito da rede municipal de ensino;

(b) a Lei nº 5.592 de 2015, do Distrito Federal que institui uma licença aberta como padrão para recursos educacionais desenvolvidos ou subvencionados pela administração direta ou indireta;

(c) a menção à importância dos recursos educacionais abertos nas metas 5 e 7 do Plano Nacional da Educação para o ciclo 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014;

(d) a Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016, que ao estabelecer diretrizes e normas para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, menciona explicitamente os recursos abertos, as licenças livres e a diversidade de usos que essas permitem;

(e) a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (e-digital), que apresentou como tendência e ação estratégica no tópico Educação e Capacitação Profissional a adoção de REA e compõe hoje o Sistema Nacional para a Transformação Digital (SinDigital), instituído pelo Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018;

(f) a Portaria Capes nº 183, de 21 de outubro de 2016, que determinou que todos os recursos produzidos para o Sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB) devem ser licenciados e disponibilizados de forma aberta;

(g) a Portaria nº 415, de 16 de maio de 2018, do Ministério da Educação, que determina a adoção de licenças abertas para materiais da educação básica cuja elaboração de conteúdo tenha sido financiada pelo MEC; e

(h) o Projeto de Lei nº 1513/2011, apresentado pelo Dep. Paulo Teixeira (PT/SP), que dispõe sobre mecanismos de indução e disseminação dos REA, inclusive a obrigatoriedade de serem no caso de serem elaborados por servidores públicos. O texto original já aprovado, com

alterações, em duas comissões da Câmara dos Deputados e aguarda parecer da Dep. Margarete Coelho (PP/PI), designada relatora na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

d. Iniciativas e proposições legislativas a nível estadual e políticas institucionais

d.1. OER World Map

Nos Estados Unidos são várias as iniciativas e projetos de lei no âmbito dos estados federados que tratam de recursos educacionais abertos, em especial para atender o ensino superior, em que os altos preços dos livros didáticos afetam diretamente os alunos e a escolha e continuidade dos estudos. Em geral, as proposições legislativas preveem financiamento direto para o desenvolvimento de materiais de licença aberta e incentivam ações de orientação sobre os REA e sua promoção dentro da universidade. Algumas proposições resultaram em conselhos para estudar melhor o tema, na criação de repositórios de livre acesso, em incentivos para profissionais que utilizassem REA, outras em financiamento direto ou bolsas e prêmios em caráter competitivo voltados ao desenvolvimento e atualização de materiais.

Foram identificadas várias iniciativas institucionais de universidades e faculdades na promoção de educação aberta e do desenvolvimento, armazenamento e uso de recursos educacionais abertos, com retornos significativos sobre as economias feitas por parte de seus alunos. Do mapa global constam exemplos dos seguintes países: Estados Unidos, Canadá, Holanda e Áustria.

Outras iniciativas mapeadas

i. O livro didático público do Paraná - Projeto Folhas

O Projeto Folhas pode ser considerado a primeira iniciativa pública de disponibilização de material didático em licença aberta no país. Começou em 2003 como uma ação de formação e valorização dos professores, com incentivos para que o professor produzisse materiais didáticos para uso em sala de aula. O material foi produzido, comentado e aprimorado por colegas, avaliado por núcleos regionais de educação e pela Secretaria de educação do Estado. O projeto Livro Didático Público foi um desdobramento do projeto Folhas, com a composição e distribuição de um livro didático de licença aberta para os alunos do ensino médio da rede pública do Paraná, a um custo bem menor para o estado (R\$2,50). (DARCIE; HUTNER, 2012).

ii. O livro aberto de EJA

Em 2013 a educadora Bianca Santana lançou um livro de alfabetização de jovens e adultos no formato aberto, licenciado como Creative Commons CC-BY-NC (Atribuição Não-Comercial 2.0 Brasil), que contempla estudo da língua, da matemática e alfabetização digital. A obra em formato aberto representa uma importante entrega, pois, o público não tem atendimento contínuo em programas de governo e caracteriza-se por ser diverso, requerendo adaptações a depender do contexto dos alunos.⁵⁵

iii. **OpenStax**

A OpenStax, então chamada Connexions, foi fundada em 1999 na Rice University pelo professor Richard Baraniuk, com o intuito de ir além dos cursos e livros didáticos tradicionais. A plataforma oferece acesso para que conteúdos possam ser submetidos, avaliados, consumidos, adaptados, compartilhados, valorizando e estimulando a participação e a colaboração entre seus usuários. Todo acesso e interação são gratuitos e os conteúdos, que foram organizados também em livros, são todos licenciados de forma aberta, sendo que a iniciativa conta com o apoio da Rice University e de várias organizações filantrópicas como por exemplo a: Fundação William e Flora Hewlett, Fundação Bill & Melinda Gates, Fundação Twenty Million Minds, Fundação Maxfield, Fundação Laura e John Arnold, Fundação Económica Calvin K. Kazanjian. Carlos Seco e colegas definem a Connexions como um “ecossistema digital de ensino dinâmico que consiste num repositório de conteúdos educativos e num sistema de administração de conteúdo otimizado para o fornecimento de conteúdo educacional.” (SECO; MENDES; CARDOSO, 2015, p. 639).

Em 2012, o projeto divide-se em dois, gerando a OpenStax CNX, um repositório global de conteúdos educativos gratuitos. Nesse ínterim, a iniciativa passa a contratar profissionais para a elaboração dos livros didáticos voltados aos cursos introdutórios do ensino superior de maior procura nos Estados Unidos. Em 2018, a plataforma oferecia 40 desses livros, que podiam inclusive ser adquiridos de forma impressa em sites intermediadores como a Amazon. Os livros chegaram a ser utilizados por mais de 5000 instituições e uma pesquisa do Babson College apontou que 16% dos cursos introdutórios nos Estados Unidos teriam utilizado pelo menos um livro didático OpenStax (Stafford, Flatley, 2018)⁵⁶. Apenas parte dos títulos conta com materiais complementares (apresentações, banco de questões e de testes, exercícios de suporte). Na plataforma é possível compartilhar gratuitamente materiais desenvolvidos a partir

⁵⁵ <https://eja.educadigital.org.br/>

⁵⁶ <https://codlrc.org/sites/default/files/StaffordFlatley2018.pdf>

do uso dos títulos e encontrar uma lista de produtos e serviços de baixo custo que foram desenvolvidos de forma a complementar os livros-texto.

iv. **Projetos de Livros Didáticos Abertos de Utah/Estados Unidos**⁵⁷

O estado de Utah, nos Estados Unidos, reuniu seus professores para criar materiais didáticos da área de ciências alinhados aos padrões científicos requeridos no estado. Os livros, que servem como materiais de referência para alunos e apoiam a instrução de professores em sala de aula, foram licenciados de forma aberta (*Creative Commons*) e disponibilizados em formato digital para que alunos e professores possam acessá-los livre e gratuitamente, inclusive imprimi-los, se for de interesse. Os livros também estão disponíveis para compra a granel a um baixo custo, usando um contrato de impressão estadual.

O projeto prevê revisões anuais com o apoio de professores usando feedback e dados da comunidade, buscando fornecer uma solução sustentável e econômica para apoiar materiais de referência adaptáveis do aluno.

Enquadramento das soluções

O conjunto das iniciativas e relatos até agora explicitados pode ser interpretado a partir de uma rica diversidade de enquadramentos, que demonstram a capilaridade da pauta dos REA, quais sejam: a) que materiais são produtos dessas iniciativas; (b) qual o principal objetivo das políticas que tem como produtos materiais didáticos de licença aberta; (c) como são financiados os recursos educacionais abertos; (d) quais são as ações relacionadas a REA no âmbito das políticas; e (e) que tipos de incentivos são utilizados nas diferentes políticas para induzir a elaboração de materiais de licença aberta. Segue um detalhamento dos atributos identificados em cada um desses enquadramentos:

- a) foram identificados como produtos finais ou intermediários das iniciativas e-books, livros impressos, cursos online, revistas científicas, portais e plataformas, ferramentas digitais e materiais complementares ao processo de ensino-aprendizagem como apresentações, bancos de questões e exercícios de suporte;
- b) buscando o principal objetivo ou classificação das políticas e iniciativas acima discutidas, temos políticas (i) de educação à distância, (ii) de educação digital (que envolvem ações de suporte e modernização da infraestrutura e da prática

⁵⁷ <https://www.uen.org/oer/>

docente, ferramentas e alfabetização digital), (iii) de educação inclusiva e inclusão digital, (iv) especificamente de materiais didáticos, (v) de formação e valorização dos professores, (vi) de qualificação e atualização profissional voltadas à sociedade em geral, e (vii) política de inovação tecnológica e progresso da ciência;

- c) os materiais de licença aberta identificados tiveram os seguintes tipos de financiamento: público, privado por patrocínio de fundações privadas ou empresas, parcerias público-privadas, crowdfunding e doações voluntárias, rendas a partir da comercialização de serviços e bens complementares e financiamento próprio do autor ou detentor de direitos autorais;
- d) as políticas que tratam sobre REA envolvem desenvolvimento e elaboração de materiais, orientação e sensibilização para a pauta, a construção e disponibilização de repositórios para a disseminação dos materiais, a formação de profissionais da educação e o suporte e a infraestrutura necessários para a sua utilização;
- e) no tocante aos mecanismos de incentivo utilizados para o seu uso e disseminação estão a realização de concursos e prêmios entre professores e pesquisadores, a valorização profissional e pontuações de carreira desses profissionais, a concessão direta de bolsas e licenças para o seu desenvolvimento e a aquisição de materiais prontos, seja por cessão ou compra de direitos patrimoniais;

São diversos os arranjos que alcançam ou representam a agenda dos REA no mundo todo. REA não somente deixa de ser novidade, como avança em contextos muito diferenciados se firmando como uma opção que democratiza e compartilha conhecimento, em especial para aqueles a quem é dificultado o acesso via consumo/aquisição. Essa capilaridade e diversidade em termos de políticas e produtos compõem um dos blocos de perguntas do questionário relacionado ao fluxo soluções.

Para o bloco de perguntas relacionados às soluções mapeadas, os principais enquadramentos acima foram organizados por tipo de materiais, foco de política, fonte de receita, ações voltadas a REA e ações de produção de REA, para possibilitar ao entrevistado uma melhor compreensão dos atributos identificados no mapeamento:

Quadro 04. Materiais REA identificados mapeamento

Tipos de materiais

E-books
Livros impressos
Cursos online
Revistas científicas
Portais e plataformas
Ferramentas digitais
Materiais complementares (apresentações, bancos de questões, exercícios de fixação)

Quadro 05. Políticas e ações identificadas no mapeamento por FOCO

Enquadramento das políticas
Políticas de educação à distância
Políticas de educação digital (suporte, modernização, ferramentas, alfabetização digital)
Políticas de educação inclusiva e inclusão digital
Políticas de materiais didáticos
Políticas de formação e valorização de professores
Políticas de qualificação e atualização profissional
Políticas de inovação tecnológica e progresso da ciência

Quadro 06. Fontes de receita REA identificadas no mapeamento

Fontes de receita
Financiamento público
Financiamento privado (fundações, empresas)
Crowdfunding e doações voluntárias
Serviços e produtos complementares
Financiamento do próprio autor

Quadro 07. Ações de incentivo à REA identificadas no mapeamento

Tipos de ação relacionadas a REA
Desenvolvimento/elaboração
Orientação
Sensibilização
Construção e disponibilização de repositórios
Formação de professores
Suporte e infraestrutura de TIC

Quadro 08. Ações voltadas à produção direta de REA

Mecanismos de incentivo para produção de materiais
Concursos e prêmios entre professores
Valorização profissional e pontuações de carreira
Desenvolvimento próprio e adoção direta dos materiais
Aquisição de materiais prontos (cessão ou compra de direitos patrimoniais)
Bolsas e licenças para desenvolvimento

Segue, portanto, o bloco de questionamentos relacionados com o fluxo soluções. Cabe acrescentar que a partir do enquadramento acima foram exploradas impressões sobre os principais atributos, em especial com relação àqueles considerados como relevantes para a adoção no âmbito do PNLD, quais sejam: diversidade de outros contextos que adotaram; diferentes modelos de negócio relacionados ao financiamento da produção dos materiais; os diferentes arranjos de desenvolvimento/aquisição de REA; a inserção da pauta REA nas diferentes políticas educacionais; os valores relacionados à inclusão de REA nas diferentes políticas.

Quadro 09. Perguntas relacionadas ao fluxo soluções

Fluxo	Tema principal/Fator	Pontos e perguntas exploratórias	Burocracia	Mercado editorial
Soluções	Políticas de REA e adoção do modelo no âmbito do PNLD	Explorar a existência de políticas diversas sobre o tema e mostrar os enquadramentos das políticas de REA para avaliação	x	x
		a) No mapeamento realizado para o trabalho foram identificadas políticas em um espectro muito diferente de países em termos de renda per capita, estágio de desenvolvimento, indicadores econômicos e sociais que produzem diferentes tipos de conteúdos em licença aberta. Conhece alguma iniciativa relacionada? Você acha que o contexto brasileiro tem potencial para a adoção de REA?	x	x
		b) Existem materiais ou livros de licença aberta disponíveis na sociedade, seja por meio de financiamento, patrocínio, compras (inclusive governamentais) e cessão de direitos, desenvolvimento próprio do autor, e mesmo a venda de serviços e produtos complementares por parte do detentor de direitos autorais. Você conhece algum modelo de negócio relacionado a REA? Acredita na sustentabilidade de alguma dessas opções?	x	x
		b.1) Você acha possível que alguma dessas iniciativas pode ser incorporada ao PNLD?	x	x
		b.2) O modelo equatoriano compra com cessão de direitos por tempo determinado e licencia as obras adquiridas de forma aberta durante esse período de atendimento desse modelo. O que você acha desse modelo?	x	x

	<p>b.3) O modelo sul-africano (Caso Syavula) desenvolveu materiais REA a partir de voluntariado e patrocínio privado, e o Governo adotou o material nas escolas públicas. O material foi atualizado para novos usos depois da distribuição inicial. O que você acha desse modelo?</p>	x	x
	<p>b.4) A adoção de licença aberta poderia ser parcial ou gradual? Se sim, como? Se não, por quê?</p>	x	x
	<p>c) Existem diferentes formas de incentivo à pauta REA como concursos e prêmios para a elaboração de materiais, incentivos de carreira a profissionais de notório saber para a elaboração de materiais (no PNLD esses profissionais avaliam as obras), ações conjugadas à alfabetização digital. Pode alguma delas ser uma ação de governo? Pode alguma delas compor o PNLD?</p>	x	x
	<p>d) As políticas mapeadas relacionadas a REA apresentam focos diferentes. Elas muitas vezes são especificamente de materiais didáticos, outras vezes tem um foco diferente, mas se usam de REA. Qual você acha o melhor modelo? A adoção direta ou por meio de políticas complementares?</p>	x	x
	<p>d) Sobre os tipos de políticas que envolvem REA, você acredita que a adoção de políticas de REA pode auxiliar na inclusão de mais alunos e na redução da desigualdade econômica e social? Auxiliar na inclusão tecnológica? No incentivo à alfabetização digital ou na oferta de educação a distância?</p>	x	x

5. ENTREVISTAS E ANÁLISE INTERPRETATIVA

Questionário revisado

Após uma revisão semântica do conjunto de perguntas acima exposto (blocos ambientação, problemas e soluções), as entrevistas foram conduzidas seguindo o quadro abaixo, com a retirada de duas perguntas, pois se concluiu que o seu objetivo estava contemplado pelas demais.

Quadro 10. Questionário revisado

Qtidade	Fluxo	Perfil/ Hipóteses	Pontos e perguntas exploratórias	Complementação	Especificidades Burocracia	Especificidades Mercado editorial
1	Ambientação	Formação	Qual é a sua trajetória de formação?		x	x
2	Ambientação	Experiência	Qual é a sua trajetória profissional?	Onde trabalha, há quanto tempo, quais as atribuições? Como a experiência se relaciona com materiais didáticos? Você tem outras experiências anteriores de trabalho que se relacionam com o mercado editorial, com materiais didáticos?	x	x
3	Ambientação	Experiência	Qual a sua experiência com o PNLD?	Tempo, cargo, posição, atribuições relacionadas?	x	x
4	Problemas	A1	Como você vê o impacto da internet e da cultura digital no PNLD?	Acha que o livro didático (impresso) perde força? Como vê o papel do digital no Programa?	x	x
5	Problemas	A1	De acordo com dados do relatório TIC Educação, publicado pelo CETIC.br (https://www.cetic.br/), sabemos que professores na sala de aula fazem uso de diversos materiais no processo de ensino-aprendizagem. Como você o papel do PNLD diante desse cenário?	Explorar a ideia de que o professor utilizar outros materiais além da coleção componente curricular/ano distribuída pelo PNLD	x	x

6	Problemas	A2	Você já ouviu falar sobre licenças abertas ou Recursos Educacionais Abertos ? Se sim, poderia sintetizar seu entendimento? Pode explicar de uma forma simples pra mim?	Você já ouviu falar de Creative Commons? Licenças de software livres?	x	x
7	Problemas	A2	Como você qualificaria seu entendimento sobre direitos autorais no Brasil?	Se sim: Acha que os direitos de propriedade intelectual acompanharam a liberdade do mundo da internet? (a pessoa problematiza os direitos autorais?). Acha que exceções e limitações atendem a todas as necessidades do professor em sala de aula?	x	x
8	Problemas	A2	Como é feita a fiscalização com relação à infrações de direitos autorais hoje no PNLD?	Cópia não autorizada de livro? Existe canal de denúncia? Teria alguma diferença se as licenças seriam abertas?	x	x
9	Problemas	B1	Hoje apenas as editoras podem inscrever obras para avaliação/aquisição, porque é exigida a capacidade de impressão das obras escolhidas pelas escolas. Ignorando o modelo atual do PNLD, quais critérios você avalia como relevantes para definir quem pode inscrever uma obra?	>>		Você já participou da elaboração/inscrição de uma obra?
10	Problemas	B2	O modelo do PNLD atende às especificidades de currículos regionais da BNCC e dos itinerários do Novo Ensino Médio?	E as características regionais e locais dos diversos contextos do país? Os itinerários formativos na sua pluralidade (quinto itinerário)? Diferentes organizações dos itinerários ao longo do ensino médio?	Existe algum planejamento futuro para atender a essas questões?	Vocês estão produzindo algum material com essa finalidade para a iniciativa privada?
11	Problemas	B3.1	Nas edições do PNLD de 2019 e 2020 foi prevista a negociação de direitos autorais patrimoniais da obra ao FNDE (para liberação com licença aberta). Houve procura nesse sentido?	A que você atribui o fato de (não) ter dado certo? Como você enxerga nessa via/opção?	x	x
12	Problemas	B3.2	Somente alguns materiais do PNLD são licenciados de forma aberta.	>>	Por que foi feita escolha pelo material complementar do professor? Por que não licenciar	A demanda por materiais complementares impactou de alguma forma a inscrição no PNLD? A adoção do material

					abertamente outros materiais? Listar tipos de materiais PNLD (livro acessível, vídeos, livros do aluno...).	complementar em licença aberta impactou o preço de produção/aquisição da coleção?
13	Problemas	B3.2	Quais são alguns dos motivos para que o padrão do PNLD não faça uso de licenças abertas?	>>		Você acha que se a exigência fosse por licenças abertas não haveria interessados?
14	Problemas	B3.3	Se o PNLD só comprasse em licença aberta, como você avalia o impacto econômico no mercado editorial?	Impacta a venda para o setor privado?	x	O que o setor privado compra? Explorar quais as fontes das informações prestadas
15	Problemas	B4	No PNLD, é possível a compra de uma mesma coleção com nenhuma ou com poucas modificações de um ciclo para outro. Como você vê essa questão?	Você acha que os materiais do PNLD, de uma forma geral, podem configurar uma encomenda da governo?	x	x
16	Problemas	B4	Como você avalia: o governo cria a demanda pela coleção, avalia com recursos próprios, sugere alterações, paga pela aquisição do material (direitos autorais e impressão) e a editorais mantém os direitos exclusivos de exploração das obras. A compra no PNLD é feita por exemplar e a editorais mantém os direitos exclusivos de exploração das obras. Como você vê essa questão?	O caráter de encomenda pode ser reforçado pelas constantes mudanças de edital: diretrizes curriculares, mudanças de gestão, atualização de conceitos e conteúdos, historiografia.	x	x
17	Problemas	B4	Você acha que materiais financiados por entes públicos deveriam ser licenciados abertamente?		x	x
18	Soluções	Mapeamento de soluções	a) No mapeamento realizado, que envolveu um espectro muito diverso de países em termos de renda per capita, estágio de desenvolvimento, indicadores econômicos e sociais, foram identificadas políticas que produzem ou trabalham com REA. Existem, por exemplo, diferentes tipos de conteúdos em licença aberta e de políticas que produzem REA (mostrar mapeamento - Quadros 04 e 05). Conhece alguma iniciativa relacionada?		x	x

19	Soluções	Mapeamento de soluções	b) Existem materiais ou livros de licença aberta disponíveis na sociedade, seja por meio de financiamento, patrocínio, compras (inclusive governamentais) e cessão de direitos, desenvolvimento próprio do autor, e mesmo a venda de serviços e produtos complementares por parte do detentor de direitos autorais (mostrar mapeamento - Quadro 06). Você conhece algum modelo de negócio relacionado a REA? Algum desses modelos te parece apropriado para o PNLD?		x	x
20	Soluções	Mapeamento de soluções	b.2) O modelo equatoriano compra com cessão de direitos por tempo determinado e licencia as obras adquiridas de forma aberta durante esse período de atendimento. Pensando no PNLD, o que você acha desse modelo?		x	x
21	Soluções	Mapeamento de soluções	b.3) No caso sul-africano (Syavula) materiais de licença aberta foram produzidos a partir de voluntariado e patrocínio privado. O Governo adotou o material nas escolas públicas e pagou pela sua atualização. Pensando no PNLD, o que você acha desse modelo?		x	x
22	Soluções	Mapeamento de soluções	c) Existem diferentes formas de incentivo à pauta REA. Nas políticas mapeadas foram identificadas ações diversas relacionadas a REA e tipificadas aquelas que são especificamente voltadas à elaboração de um material didático de licença aberta. (mostrar mapeamento - Quadros 07 e 08) Você acha que é possível que algumas dessas ações seja incorporada no PNLD? E das formas de produzir um REA, acha que cabem no arranjo do PNLD?		Pode alguma delas ser uma ação de governo? Pode alguma delas compor o PNLD? Essa adoção poderia ser parcial ou gradual?	x

As entrevistas

Foram realizadas 8 entrevistas entre os meses de setembro e novembro, com a duração média de 1h20. Considerando que um dos entrevistados conjuga tanto a experiência do mercado editorial como a experiência governamental, cada um dos setores considerados relevantes para a tomada de decisão no âmbito do PNLD - Ministério da Educação, Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e mercado editorial – contou com 3 representantes.

As entrevistas foram realizadas após agendamento por e-mail, que incluiu um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE, Anexo III). Foram realizadas em videoconferência, gravadas e transcritas. Abaixo é apresentado um breve relato sobre os perfis entrevistados e algumas de suas principais contribuições para a pesquisa:

- **Perfil 1 – Mercado editorial.** Formação acadêmica tanto na área de humanas como em exatas. Mais de 3 décadas de experiência com o mercado editorial (em pelo menos 3 editoras de grande porte), em que constam desde os trabalhos iniciais que envolviam diagramação e coedição de livros de distintos componentes curriculares até postos de coordenação e direção editoriais que alcançam toda a cadeia de produção das obras ou coleções de uma editora (contratação de autores, conteúdos, inscrição em programas governamentais, formação de equipe, revisão pedagógica, etc). A experiência com o PNLD é também expressiva, alcançando pelo menos a última década, com frequência de participação anual. O(a) entrevistado(a) chama atenção para a falta de previsibilidade e prazos exíguos do Programa, o que considera um espaço positivo para implantação de mudanças. Cabe também destaque a descrição quanto aos processos de contratação e negociação de direitos autorais dos conteúdos que constam de um material didático, considerados pelo(a) entrevistado(a) complexos, caros e sem amparo legal suficiente do ponto de vista da legislação de direitos autorais.
- **Perfil 2. Mercado editorial e burocracia.** Formação acadêmica tanto na área de humanas como em exatas. Mais de 3 décadas de experiência com o mercado editorial, iniciando pela indústria gráfica e com foco em vendas. No mercado editorial, a experiência com o PNLD é expressiva, envolvendo as seguintes etapas da cadeia produtiva: produção gráfica, negociação com o governo, divulgação das obras. Há também a experiência governamental: coordenação do PNLD no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, consultorias e um cargo cujas atribuições também alcançam a distribuição de materiais didáticos em um estado da federação. O(a)

entrevistado(a) possui uma visão transversal e plural da política tendo em vista a experiência em diferentes posições do contexto (mercado editorial, governo federal e governo estadual). Defende uma maior atenção ao público-alvo e à realidade das escolas que se pretende atender, mas ao mesmo tempo dispõe de uma postura inovadora, que alcança o digital, a acessibilidade e a abertura.

- **Perfil 3. Mercado editorial.** Formação acadêmica na área de humanas. Cerca de 3 décadas de experiência com o mercado editorial: em funções específicas em editoras distintas (pesquisador iconográfico, revisor, editor), assumindo projetos editoriais como pessoa jurídica (terceirização de projetos editoriais pelas editoras) e na fundação e coordenação pedagógica e editorial de uma editora de pequeno porte. Desde os anos 90 a citada experiência tem grande interface com o PNLD: a pesquisa, revisão, editoração, projetos editoriais, autoria e coautoria de livros, inscrição no Programa, entre outros. O(a) entrevistado(a) apresenta uma rica leitura de como funciona o mercado editorial, chama atenção para as novas dinâmicas advindas da internacionalização do mercado e do crescimento dos programas e aquisições governamentais. Reforça a visão de dependência do mercado em relação ao PNLD e apresenta uma visão bem positiva com relação aos REA como modelo de material didático, embora defenda que o modelo de aquisição deva ser outro.
- **Perfil 4. Burocracia.** Formação acadêmica na área de humanas, com foco em gestão pública. Um pouco mais de uma década de experiência direta com o PNLD, em diferentes funções (assessoria, coordenação, coordenação-geral) e com atribuições que se conectam com diferentes etapas do Programa. Foram citadas as seguintes: edital, habilitação, registro, negociação, logística, distribuição, coordenação da política, monitoramento. Apresenta as complexidades de manter a política em andamento e com qualidade, atendendo às diversas demandas de atores envolvidos: aluno, professor, comunidade escolar, mercado editorial, sociedade civil e distintos governos.
- **Perfil 5. Burocracia.** Formação acadêmica na área de humanas, e experiência pedagógica. Cerca de uma década de experiência direta com o PNLD, em diferentes funções (assessoria e coordenação) e com atribuições que se conectam com diferentes etapas do Programa. Foram citadas as seguintes: edital, habilitação, inscrição, negociação, denúncias, monitoramento. O(a) entrevistado(a) destacou a autonomia do professor na condução do processo de ensino-aprendizagem e mostrou-se defensor(a) do potencial da diversidade de materiais para esse processo.

- **Perfil 6. Burocracia.** Formação acadêmica na área de humanas, com destaque para pesquisas sobre recursos educacionais abertos, e experiência pedagógica. O(a) entrevistado(a) ocupou postos de coordenação do PNLD no Ministério da Educação por um par de anos. O(a) entrevistado(a) defende a inclusão do digital e do aberto, com a preservação do modelo impresso atual e acredita que o material do PNLD tem que se tornar mais completo, no sentido de instrumentalizar o professor.
- **Perfil 7. Burocracia.** Formação acadêmica na área de humanas, e três décadas de experiência com diferentes áreas e setores da educação. O(a) entrevistado(a) ocupou postos de coordenação do PNLD no Ministério da Educação por um par de anos. Acredita que o PNLD não tem muito espaço para inovação e que é um Programa procedimental, com foco na aquisição de livros, apesar de seu impacto educacional e social. E defende o papel instrumental e de formação do material didático distribuído pelo PNLD para o professor.
- **Perfil 8. Burocracia.** Formação acadêmica na área de humanas, com foco em gestão pública. Experiência de cerca de uma década na coordenação do PNLD no Ministério da Educação, em diferentes postos – assessorias e coordenação, com atividades técnicas, orçamentárias, pedagógicas e de desenho da política. O(a) entrevistado(a) aponta a resistência do mercado editorial como a principal dificuldade para o aberto e sugere que um caminho gradual talvez seja a melhor estratégia, destacando a necessidade de critérios claros do modelo de negócio para que a iniciativa seja de sucesso.

Organização das informações coletadas

Importante retomar que as perguntas foram definidas de forma a mapear possíveis questões que podem se assumir como problemas, bem como explorar soluções e caminhos identificados a partir do mapeamento, e assim auxiliar na discussão sobre adoção de REAs no âmbito do PNLD. As perguntas e respostas foram sistematizadas em tabelas que constam do Anexo IV - Sistematização de perguntas e respostas a partir de análise das entrevistas, conforme se segue:

01. **Tabela 01** – Hipótese A1. As TICs e a cultura digital alteram as relações sociais, inclusive no campo da educação, afetando processos criativos dentro e fora de sala da aula. Além disso, a abundância de fontes também impacto ao processo de ensino-aprendizagem.

02. **Tabela 02.** Hipótese A2. A aplicação dos direitos autorais segundo a LDA (Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998) pode ter impactos negativos na produção e circulação de conhecimento e no processo de ensino-aprendizagem, em especial quando nos defrontamos com a cultura digital, que já alcança e permeia relações sociais e profissionais em diversos contextos.
03. **Tabela 03** – Hipótese B1. A porta de entrada do PNLD não está ligada ao conteúdo ou conhecimento requerido e sim a capacidades que não se relacionam com o processo educacional, como a impressão. O modelo referencia o mercado editorial como resistente, mas ele mesmo escolhe o mercado editorial como único participante, negligenciando atores e autores que poderiam inscrever obras para avaliação.
04. **Tabela 04** – Perguntas B2. As coleções inscritas no PNLD respondem diretamente à demanda do MEC disciplinada em edital, que está, por sua vez, em constante mudança - seja por mudanças na sociedade, de gestão, por reformas educacionais, entre outros. Essa descontinuidade requer constante atualização e livros novos, ineditismo, o que reforça a ideia de que o governo encomenda as obras que avalia e compra.
05. **Tabela 05** – Perguntas B3. Perguntas iniciais para comparar as opções de licença e levantar principais motivações para resistência aos REA, seguida da reflexão sobre algumas hipóteses de resistência: sustentabilidade da perspectiva do mercado editorial, qualidade das obras inscritas, impacto no PNLD.
06. **Tabela 06** – Hipótese B4. O financiamento público de coleções feitas sob encomenda e avaliadas pelo Governo poderia prover bens de natureza pública, a usufruto da sociedade como um todo, potencializando seu consumo e benefícios a partir dele.
07. **Tabela 07** – Perguntas Soluções 1. Descrição sobre revisão bibliográfica, coleta de dados e mapeamento de iniciativas.
08. **Tabela 08** – Perguntas Soluções 2. Explorando modelos de negócio específicos do mapeamento.

A interpretação dos dados apresentados no Anexo IV resultou em três grandes categorias de análise. As respostas não se limitaram à organização por fatores e hipóteses anteriormente sugeridos, pois se entrelaçam e se conectam, com distintas interfaces e sobreposições. Dessa forma, tanto os principais insumos das entrevistas como as interpretações e recomendações sobre eles foram reorganizados segundo temas que melhor respondem aos objetivos do presente trabalho: um bloco de principais justificativas ou motivações para a

adoção de REA de forma geral; um bloco que explora os principais desafios e resistências para a adoção do modelo no PNLD trazidos ou percebidos nas entrevistas; e um bloco que retrata a reação dos entrevistados com relação ao mapeamento de soluções REA. Todos os blocos são seguidos de considerações e interpretações que concorrem para os objetivos deste trabalho, sendo que o último também enquadra o resultado das entrevistas na abordagem de Kingdon para então sugerir a linha de ação mais estratégica para a adoção do modelo REA no PNLD. Seguem os temas e subtemas, para melhor compreensão das próximas seções:

1. Por que REA no PNLD?
 - a. O impacto do digital na educação e nos materiais didáticos
 - b. O papel do PNLD - formação de professores e reformas educacionais
 - c. Os direitos autorais na elaboração dos materiais didáticos
 - d. Financiamento público e encomendas de governo
 - e. Outras vantagens REA
2. Principais desafios à adoção de REA no PNLD
 - a. REA, conceito e características
 - b. Os direitos autorais na elaboração dos materiais didáticos
 - c. Qualidade do material didático e participantes do PNLD
 - d. Impacto no mercado editorial
 - e. Precificação de materiais em licença aberta
3. Explorando alternativas
 - a. Inovando no PNLD
 - i. Fluxo da política e o estabelecimento de agendas governamentais
 - ii. Fluxo dos problemas
 - iii. Fluxo das soluções e especificação de alternativas
 - iv. Uma solução gradual e simplificada

Importante ressaltar que ao longo do texto, os insumos utilizados das entrevistas estão referenciadas entre colchetes, remetendo à tabela do Anexo IV à qual se referem (por exemplo, [01, 05]). Ou seja, quando as interpretações ou considerações tem por base algum trecho das entrevistas, estas são acompanhadas ao final do parágrafo pela referência da tabela onde a entrevista foi sistematizada, permitindo ao leitor uma exploração mais detalhada dos argumentos apresentados.

Por que REA no PNLD?

Essa seção apresenta os argumentos relacionados às principais motivações para a adoção de REA. Ainda que alguns dos subtemas estejam diretamente ligados a perguntas do bloco problemas [01, 03, 06], eles também contam com contribuições das demais perguntas, inclusive daquelas direcionadas ao fluxo das soluções. Como indicado acima, os temas são explorados a partir do tratamento do conjunto das entrevistas e são seguidos por uma análise dos insumos frente ao objeto deste trabalho.

O impacto do digital na educação e nos materiais didáticos

De um modo geral os entrevistados concordaram e reforçaram a visão de que o digital se configura como uma demanda urgente para a o processo de ensino-aprendizagem (em especial na perspectiva dos jovens) e, portanto, para o PNLD. Ao mesmo tempo, apresentaram desafios diversos para a inclusão do material digital no Programa: dificuldades de oferecer ou garantir uma infraestrutura mínima nas escolas em todo o país (internet, hardware e suportes com manutenção), dificuldades de adaptação e aceitação do digital pelos professores e pelos avaliadores pedagógicos do Programa, a adequação pedagógica desses materiais digitais (ou seja, não se trata apenas de transpor o material impresso para um novo formato) e as dificuldades de implementar inovações tão estruturais em um curto espaço de tempo.

A demanda pelo material também em formato digital foi acelerada e ganhou uma nova importância pelo advento da pandemia Covid-19, quando as restrições contratuais demonstraram a sua limitação ao contexto educacional, pois o material impresso não pode ser veiculado em outras mídias (por exemplo, gravado em áudio ou televisionado) [01, 05, 07]. Sobre isso, um destaque para a fala de um dos respondentes que apontou um maior distanciamento entre os mercados público e privado em razão da adoção mais célere de soluções digitais no período da pandemia, mostrando que o mercado privado se adiantou na incorporação do digital em sala de aula:

“cada vez mais essas grandes editoras elas estão separando o que é mercado público do que é mercado privado, cada vez mais estão fazendo isso, ainda mais nesse processo da pandemia que na pandemia a venda do livro impresso despencou, então é a questão das plataformas digitais, é que as escolas particulares tem acesso aos bancos de dados, etc, é muito mais tranquilo, mas eles estão completamente desvinculando uma coisa, então a Somos, que é a Ática, Scipione, etc, ela montou duas empresas completamente separadas, uma empresa só para fazer livro e negociar livro no mercado público e a outra todinha para mercado particular (...)” [PERFIL 3 – mercado editorial]

Ainda quanto a essa suposta concordância geral quanto à necessidade do Programa se adequar ao mundo digital, surgiram dúvidas entre os respondentes quanto aos esforços ou resultados nesse sentido [06]. Os materiais digitais hoje previstos no Programa são os recursos educacionais digitais (REDs), que em geral trazem conteúdos complementares (videoaulas, itens de avaliação e instrumentos pedagógicos como sequências didáticas e planos de desenvolvimento), sendo alguns em licença aberta, e versões em PDF dos conteúdos distribuídos no formato impresso. Os materiais em licença aberta não contam com repositório para sua disponibilização desde 2019 e alguns desses materiais foram distribuídos até pouco tempo atrás em formato PDFs e abarcados em suportes DVD. [01,07]

Outro ponto relacionado ao advento do digital corresponde à dificuldade de fiscalização do uso indevido de obras distribuídas na internet. Quando perguntados sobre a fiscalização dos direitos autorais no âmbito do PNLD, as respostas se concentraram mais em relatos descritivos sobre o que feito nesse sentido: a) na fase de habilitação do edital, o FNDE fiscaliza se nos contratos ou declarações estão obedecidas as cláusulas mínimas relacionadas aos direitos autorais; b) o FNDE realiza uma fiscalização amostral que averigua se o livro na sala de aula está de acordo com o aprovado; c) existe o controle social, que conta com um canal de denúncias também gerido pelo FNDE. [02].

Considerações

A demanda por inclusão do digital na educação, acelerada pelas medidas de isolamento social decorrentes da pandemia Covid-19, tende a pressionar por inovações nesse sentido dentro do PNLD. Materiais em licença aberta são comumente associados a materiais digitais (mais do que com aqueles em formato impresso): é mais fácil copiar, adaptar e compartilhar um material quando no formato digital [01, 05]. Além disso, essa demanda também afeta a capacidade de fiscalização sobre uso indevido do material digital, aumentando as vantagens do material negociado em licença aberta que pode, por exemplo, dispensar a fiscalização sobre a sua reprodução para consumo próprio [02]. Esse movimento de assimilação e implementação do material no formato digital pode auxiliar na introdução do conceito de abertura, que pode ser reforçada por experiências de outros países, outras áreas ou outras instituições, parte delas mapeada (Anexo I – Mapeamento OERWorldMap).

O papel do PNLD – formação de professores e reformas educacionais

Quando perguntados sobre o papel dos materiais distribuídos pelo PNLD para o professor, surge, de forma contumaz entre os respondentes do mercado editorial, a crítica ao processo de avaliação pedagógica, que apontam ser feito segundo a óptica do avaliador (em geral um professor de ensino superior) e suas visões de mundo acadêmicas, se afastando da realidade do professor. [01, 08]. Essa crítica também questiona o excessivo peso de conteúdos voltados à formação de professores e aponta a falta de outras iniciativas, ainda que complementares, para suprir essa fragilidade [01]:

“quem a gente quer tirar do lugar em que se encontra e levar para um lugar supostamente melhor em termos de formação é o aluno, mas a gente tem que passar pelo professor (...) uma carga muito grande de preocupações com o professor, com a formação do professor, (...) instruções de como conduzir a aula, como dar uma boa aula, como trabalhar determinado conteúdo, (...) olha o drama o editor ou para o autor de fazer um livro para dois públicos ao mesmo tempo assim, atirar para os dois lados, e tinha mais (...) o livro tinha que passar pelo avaliador, então era como se o meu desafio fosse: é preciso fazer um livro para o aluno, sim, mas esse livro para o aluno quem vai escolher é o professor, e eu tenho que me preocupar com aspectos do trabalho do professor também, de como ele vai lidar com isso, por outro lado eu tenho que também atender as exigências de um avaliador que vem antes do professor e muitas vezes o avaliador ele tinha uma preocupação muito técnica com o material, muito sofisticada, acadêmica (...)” [PERFIL 1 – mercado editorial]

“O livro do PNLD muitas vezes, quer dizer, em grande parte ele é feito primeiro para o avaliador (...) os materiais eles foram ficando até certo ponto, eles foram ficando muito complexos, eles foram ficando muito difíceis, e de uma certa maneira foi distanciando da sala de aula” [PERFIL 3 – mercado editorial]

As críticas à avaliação pedagógica abrem espaço para a discussão sobre quais os objetivos pretendidos com o material didático do PNLD. Os relatos de alguns gestores apontam justamente para um processo gradual de reforço à prática pedagógica do professor por meio dos materiais didáticos distribuídos no âmbito do Programa, processo esse que pode ser constatado nos editais a partir de 2018 [01].

Esse papel instrumental do material didático pode ser percebido também na indução e aceleração de mudanças pretendidas pelo governo. Nas respostas relacionadas ao impacto do digital no PNLD, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) foi recorrentemente mencionada. É possível inferir que as mudanças recentes nos materiais (de componentes curriculares para áreas de conhecimento) e a criação de novos materiais (objetos, usando os termos dos editais) voltados à implementação da BNCC tenham influenciado nas respostas. Quando a pergunta foi diretamente relacionada a capacidade do Programa atender às recentes reformas educacionais, a BNCC também foi mencionada em todas as respostas, acompanhada da crítica sobre o excessivo papel do PNLD na implementação de reformas [01, 04].

Por outro lado, o Novo Ensino Médio e os itinerários formativos foram pouco citados, sendo lembrados pontualmente como um grande desafio em termos de distribuição, já que a flexibilidade curricular impede a distribuição segundo a lógica atual (estimativa de exemplares por ano, calculada para o ciclo a partir do censo) [04].

Em síntese, a maioria dos respondentes valoriza o papel do professor protagonista no processo de ensino-aprendizagem, e considera essas reformas educacionais positivas (BNCC e Novo Ensino Médio). Não há, entretanto, um concordância se os materiais didáticos deveriam ou não assumir esses papéis de formação de professores ou de induzir a adesão a reformas educacionais [01, 05]:

“a gente percebe que as escolas ainda não conseguiram se adaptar...as redes, os currículos, então ainda estamos num processo, e o PNLD tem buscado, então, essa aderência.” [PERFIL 4 – governo]

“eu vejo muito valor na BNCC, mas eu acho que há uma falha, assim, no processo todo de a gente não ter começado pela formação do professor, então se a gente tivesse iniciado o trabalho com os professores preparando para essa transição na academia eu acho que quando chegasse na educação básica a gente teria o principal agente, sabe, preparado o principal agente, assim, talvez motivado para implementar a mudança. O que a gente tem hoje é um sujeito que está impelido para uma mudança, perdido, ele está recebendo um material no qual ele não se reconhece (...)” [PERFIL 1 – mercado editorial]

Ainda, constaram das entrevistas críticas com relação a ausência de pesquisas ou evidências que justifiquem no âmbito do PNLD essas demandas (formação de professores e aderência a reformas educacionais), bem como de mecanismos de monitoramento e avaliação que indiquem o atendimento das referidas demandas [01, 04, 05, 08]:

“... o Estado meio que impõe um jeito de pensar, tenta padronizar todo mundo e tal, mas não é verdade, porque as coisas, a gente pensa de um jeito e elas são recebidas de outro”. [PERFIL 5 – governo]

“...e muitas das vezes não há tempo suficiente para um amadurecimento de feedback dos professores que utilizam esses materiais, se realmente faz sentido aquele objeto ou aquele tipo de material que está sendo distribuído, não há tempo suficiente para esse retorno” [PERFIL 8 – governo]

Considerações

Diante dos diversos objetivos pretendidos para o PNLD – fornecer um material didático de qualidade, formar e apoiar pedagogicamente o professor e guiar a escolas e os atores envolvidos na aceleração e implementação da reformas educacionais -, um maior e mais diverso leque de materiais (devidamente aprovados em avaliação pedagógica) certamente contribuiria com esses objetivos. Materiais didáticos em licença aberta, mesmo diferindo em termos de aquisição e licenciamento, podem compartilhar das mesmas finalidades, agregando em termos de potencial de uso: os professores podem acessar a totalidade dos materiais aprovados (e não

apenas aqueles que escolhem para distribuição em sala de aula) e os materiais abertos podem incentivar a colaboração entre professores e a adaptação de materiais para diferentes contextos.

Os direitos autorais na elaboração de materiais didáticos

Em se tratando da legislação de direitos autorais brasileira e seu impacto nos materiais didáticos, apenas os representantes do mercado editorial se manifestaram de forma mais aprofundada. O conjunto das respostas trouxe os seguintes pontos que merecem destaque [02]:

- a) negociar direitos autorais deve envolver retribuição financeira aos detentores originais, ou seja, há uma preocupação com o pagamento ao autor original [5];
- b) existem conflitos de negociação envolvendo editoras e autores [02]:

“A questão do direito autoral ela é atualmente uma grande polêmica na indústria porque a propriedade intelectual no final das contas não é nem da editora, é do próprio autor, e hoje tem uma briga enorme, por exemplo, entre a Abrale e a Abrelivros, que a Abrale considera que a Abrelivros muitas vezes é abusiva em relação a exploração dos conteúdos” [PERFIL 2 – mercado editorial]

“a gente tem dificuldade de trazer Manuel Bandeira para dentro do livro didático, a gente tem obrigação, tá, mas a gente tem dificuldade (...) litígios entre herdeiros, entre detentores e agentes que às vezes não autorizam ou cobram uma fortuna, às vezes está em mão de juiz, está em litígio, e a gente não consegue”; [PERFIL 1 – mercado editorial]

- c) o livro didático é um amálgama de diferentes trabalhos e conteúdos que apresentam diferentes contratualizações quanto aos direitos envolvidos, podendo inclusive assumir a forma de uma “coleção não autoral”, ou seja, quando a equipe da editora é responsável pela elaboração coleção. Há casos em que a feitura do livro didático envolve também a terceirização de projetos editoriais;

“As editoras normalmente têm uma área de direitos autorais, e uma área de licenciamento, dependendo da proposta editorial e até na quantidade de investimento que a editora quer fazer na obra isso se torna mais complexo ou não, existem obras, por exemplo, do PNL D que fazem bastante sucesso que são não autorais, elas não têm autor, porque elas são construídas com a equipe editorial da casa (...)” [PERFIL 2 – mercado editorial/governo]

- d) contratos prévios preveem especificamente os usos dos materiais cedidos ou licenciados, alcançando tempo, formato, distribuição;
- e) a legislação está defasada e falta clareza sobre como aplicá-la em contextos de materiais didáticos. Discordâncias quanto a aplicação da lei são resolvidas financeiramente (por exemplo, como definir o que são os pequenos trechos que constam das exceções e limitações da lei) [02];

“eu gostaria de suscitar em algum (...) parlamentar ou alguma frente assim, algum cuidado por exemplo, com relação a material didático...que houvesse uma facilitação ou uma orientação (não vou dizer obrigação, porque eu acho que não iria por aí), mas para efeito de uso didático...que houvesse alguma flexibilidade na tratativa, no uso de

conteúdos de terceiros (...) existem aí coisas do tipo, ah, um pequeno fragmento de texto você pode usar até três linhas até quatro linhas...é muito subjetivo isso, e a gente não encontra amparo legal para nada disso. Normalmente isso leva a polêmicas, a discussões, e às vezes acaba se resolvendo com negociação em dinheiro propriamente, mas não um negociação com base em legislação (...)" [PERFIL 1 – mercado editorial]

“a legislação não se atualizou, e a gente caminhou para um processo produtivo que está muito apartado dessa legislação, fica muito claro isso para mim, e nesse sentido talvez não adiante, está muito atualizado com relação a lei de direito autoral porque ela em si está desatualizada.” [PERFIL 4 – governo]

Considerações

As letras a, b, c e d caracterizam bem o espectro de negociações de direitos autorais entre autores e editoras ou demais intermediadores no mercado privado. Ficam claras as diversas possibilidades de negócio, envolvendo a venda dos direitos ou, mais comumente, licenciamentos com diferentes vigências. Via de regra os contratos preveem formatos e finalidades específicas. Por exemplo, existem contratos que permitem o uso de uma poesia apenas para uma coleção específica e apenas para a venda para um ciclo do PNLD; existem contratos que limitam o uso de obra a uma mídia específica, sem permitir, por exemplo, a transposição do impresso para o digital. Algumas vezes a negociação de direitos autorais está dentro de contratos de trabalho, como é o caso das editoras que elaboram uma obra com a referida “equipe da casa”.

A negociação privada entre os atores assume diferentes configurações, apontando para potenciais negociações também quando um dos polos das tratativas é o governo. Se a editora compra do autor, pode também o Estado comprar da editora ou diretamente do autor, o que pode se aplicar também para os demais tipos de negociação.

Adentrando no tema da interpretação dos direitos autorais, em especial à sua aplicação e consequentes limitações no contexto educacional (agravadas na pandemia), é importante retomar a discussão sobre o alcance do direito autoral frente aos direitos de caráter coletivo previstos na Constituição Federal. Conforme exposto anteriormente, o ordenamento jurídico brasileiro conta com novas jurisprudências que sinalizam uma limitação ao próprio direito autoral em razão do contexto em que está aplicado, determinando em casos concretos a sobreposição de direitos coletivos inclusive nas relações privadas. O processo de ensino-aprendizagem pressupõe o acesso ao conhecimento, à informação e à liberdade de expressão como bases do processo criativo. Uma leitura do direito autoral sob a perspectiva da exclusividade impacta diretamente as liberdades criativas dos atores escolares consequentemente a aprendizagem no ambiente escolar.

Tendo em vista a natureza pública do PNLD, a adoção de licenças abertas carrega o valor agregado de potencializar o processo de ensino-aprendizagem, de produção e de disseminação de conhecimento. Além disso, a sua adoção tende a fortalecer a discussão sobre a equalização entre direitos coletivos e o direito autoral, também reforçando a necessidade de regulação do tema no campo das políticas públicas. Sobre essa questão, vale a transcrição de um trecho de um representante do mercado editorial que não só a reforça, mas se conecta diretamente com a seção seguinte:

“eu acho que esse direito de propriedade é sempre uma questão muito delicada, que eu acho que o que deve ditar as normas é o interesse público, e não o interesse da propriedade, o interesse privado (...)” [PERFIL 3 – mercado editorial]

Financiamento público e encomendas de governo

Todos os respondentes corroboram, ainda que indiretamente, a hipótese de que os materiais avaliados e adquiridos no âmbito do PNLD tem um caráter de encomenda. Isso acontece, seja pelos critérios e nortes ditados por meio dos editais, pelas inovações trazidas de um ciclo para o outro (que muitas vezes é feito sem discussão prévia com os parceiros do mercado editorial), ou simplesmente pela frequência definida para atualização do material (o ciclo de atendimento). Ou seja, os materiais inscritos no PNLD são produzidos de forma a atender a demandas do edital, que podem variar inclusive com a rotatividade de gestões ou governos [06, 07, 08]:

“O que eu acho mais difícil nesse modelo é a questão de ser um recurso muito personalizado do PNLD a cada edital, inclusive porque o edital está vinculado muito ao governo naquele momento que lança o edital, (...) se fosse uma coisa mais estável que fosse a mesma regra, os mesmos critérios a longo prazo, a gente teria como ter pessoas que iam conhecendo, adentrando nesse processo...” [PERFIL 4 – governo]

Sobre a posição dos entrevistados quanto à disponibilização aberta de materiais financiados com recursos públicos, quase a totalidade dos respondentes registraram posições favoráveis, ou seja, que materiais financiados com recursos públicos deveriam ser disponibilizados abertamente. As principais vantagens capturadas nas falas dos representantes governamentais foram: a) o material aberto também está disponível para uso pela sociedade com um todo, ampliando a perspectiva democrática e universal da ação pública; b) ganhos para o professor, como por exemplo o uso de diversas coleções aprovadas e não apenas aquela que o corpo pedagógico da escola escolheu no PNLD; e c) os benefícios em termos de distribuição dos materiais, já que os materiais abertos podem ser disponibilizados em repositório público e impressos conforme necessidade de forma descentralizada em todo o país, dispensando a logística de distribuição centralizada adotada no âmbito do Programa.

“E porque assim, quando você pega o percentual de pessoas que está na pública e está na privada, enfim, mas tipo essa plataforma que a gente está fazendo ela podia ser para todos, ela não precisa ser só das escolas, sei lá, por que o estado também não pode fornecer materiais para a rede privada?” [PERFIL 5 - governo]

O apoio à abertura de material financiando com recursos públicos, foi acompanhada, entretanto, de preocupações sobre a aplicação do modelo no PNLD, que serão retratadas na seção “Principais desafios à adoção de REA no PNLD”.

Considerações

Percebe-se da fala dos entrevistados que, por princípio, materiais financiados total ou parcialmente com recursos públicos deveriam atender à população de forma ampla. A constatação traz de volta à discussão a questão dos direitos coletivos sobre os direitos autorais e comerciais. Os direitos de acesso ao conhecimento e à educação pressupostos nos materiais de licença aberta podem se sobrepor aos direitos comerciais dos editores e, por consequência, dos autores. Mas como apontado pelos entrevistados, é importante buscar um equilíbrio, que garanta retribuição financeira aos envolvidos e sustentabilidade ao Programa. Esse equilíbrio remete à construção de uma proposta que contemple os principais desafios do modelo REA, o que será tratado nas próximas seções.

Principais Vantagens REA

E, por fim, cabe trazer à reflexão as principais vantagens do modelo REA captadas nas falas dos entrevistados:

- O modelo vigente restringe a circulação de conhecimento, pois o modelo adotado pelo PNLD pressupõe um afunilamento de uma gama de conhecimentos muito diversa que poderia chegar à escola [07];
- Os REA podem contribuir para mais diversidade, pois a escolha do PNLD pressupõe que o acesso do professor e dos alunos fique restrito a uma das coleções (aquela que o corpo pedagógico da escola escolhe) e a essa escolha é em geral muito concentrada em alguns materiais/editoras [8];
- Materiais em licença aberta incentivam o processo produtivo, levando a novas criações e conteúdos [05];
- A manutenção dos direitos autorais com os detentores originais dificulta a atualização e adaptação de conteúdos, e em alguns casos essa adaptação se faz necessária e urgente, como no caso da pandemia [02];

- O licenciamento aberto dos materiais, seja por meio da cessão dos direitos patrimoniais ou de licenciamentos mais permissivos, facilita a transposição entre diferentes tipos de mídias [2];
- Alguns professores e em alguns contextos, já é feito uso de material avulso para potencializar a sua proposta pedagógica [05];
- O material disponibilizado abertamente permite o seu consumo e apropriação também pela rede educacional privada [05];
- O PNLD negocia e adquire exemplares materiais impressos a partir de estimativas por ciclo, o que não atende à flexibilidade curricular (em especial do Novo Ensino Médio), conferindo valor ao modelo do livro digital e licenciado de forma aberta, que dispensa a compra por exemplar [4]; e

“A licença aberta diminui a complexidade do trabalho de distribuição, nem afeta tanto o ministério da educação porque ele tem licença aberta puxada para o MEC que faz só a avaliação...é irrelevante, a gente vai ter que avaliar com a mesma qualidade ele em licença aberta ou ele em licença fechada, é irrelevante, mas a complexidade do processo de distribuição ela vai diminuindo” [PERFIL 7 - governo]
- A entrada de novos atores interessados em vender os direitos patrimoniais (para além das grandes editoras que hoje participam) pode enriquecer pedagogicamente o Programa [08].

Principais desafios à adoção de REA no PNLD

Um olhar transversal para as entrevistas permitiu a identificação dos principais desafios à adoção do modelo REA no PNLD, ainda que estes estivessem pressupostos nas perguntas. Como os temas se repetiram e se entrelaçaram nos diversos relatos, foram reorganizados categoricamente de modo a endereçar os seguintes problemas: conceito e características do modelo REA; o impacto dos direitos autorais na confecção do material; a questão da qualidade do material didático; a demanda por atualização de conteúdos e os valores de uso e de mercado pós-ciclo; as dificuldades de precificação de REA; características do arranjo do Programa que impactam em que dele participa; e o impacto do modelo no mercado editorial.

As descrições dos problemas foram feitas a partir dos insumos colhidos nas entrevistas e a cada uma se seguem colocações que buscam interpretá-los, bem como, em alguns casos, apresentar contra-argumentos a seu respeito.

REA, conceito e características

Quando perguntados sobre a definição de licenças abertas ou recursos educacionais abertos, alguns entrevistados se limitaram a descrever como compreendem o conceito e outros se adiantaram se posicionando sobre a sua viabilidade ou sua adoção pelo PNLD. De modo geral, as licenças abertas são bem-vindas, e são associadas à autonomia e ao incentivo do professor-autor, bem como a facilidades em termos de negociação e controle de direitos autorais. No entanto, no decorrer das respostas foram identificadas algumas confusões quanto ao conceito e características de REA que merecem ser abordadas:

- Acredita-se que uma vez que o material seja licenciado de forma aberta, é possível a sua veiculação sem menção à autoria, o que não permitiria a responsabilização dos autores pelos conteúdos [02];

“e aí tem essa questão que dentro dos recursos educacionais abertos tem a possibilidade, por exemplo, de não citar a autoria, né,” [PERFIL 4 - governo]

- É frequente a associação entre REA e não remuneração ou baixa remuneração dos envolvidos [02, 05, 06, 07, 08];
- Obras disponíveis para consumo sem cobrança são consideradas REA, como por exemplo, obras em domínio público, vídeos em plataformas (por exemplo, vídeos do Youtube), cursos em escolas de governo, como aqueles disponíveis sem custo na Escola Nacional de Administração pública [7];

Considerações

As licenças abertas dizem respeito à cessão dos direitos patrimoniais no âmbito dos direitos autorais, não exercendo impacto algum sobre os direitos e deveres morais do autor. Além disso, existem algumas opções de licenciamento que diferem no grau de liberação do direito patrimonial, o que também é discricionário para fins de PNLD. Por exemplo, existem licenças abertas que não permitem o uso da obra para fins comerciais, mantendo a condição de inexigibilidade exigida no Programa. Ou seja, para serem adquiridas sem a realização de licitação prevista na Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, as obras do PNLD tem que ser únicas, ter um fornecedor exclusivo, caracterizando inexigibilidade. Obras licenciadas como abertas que mantenham a exploração dos direitos comerciais com o seu detentor original e que são produzidas de forma a atender os critérios dos editais do PNLD podem ser consideradas como de fornecedor exclusivo.

Faz-se também necessário esclarecer que o modelo de negócio pressuposto no licenciamento aberto – negociar a liberação do material em licença aberta, ou pagar um prêmio

pelo uso de licença livre, e não simplesmente adquirir a obra por exemplar (impresso ou digital) - não significa que os autores não receberão a devida retribuição financeira, e sim que essa retribuição será negociada e precificada de forma distinta, podendo inclusive contar um nova concorrência advinda da chega de diferentes atores na mesa de negociação.

E, por fim, cabe reforçar a diferença entre o gratuito e o aberto quando falamos de recursos educacionais abertos. A associação frequente entre os termos é remetida ao termo em inglês “free” que significa tanto livre como grátis. No entanto, apesar do conteúdo livre permitir o seu consumo sem cobrança financeira, o seu uso está restrito à exata forma em que está disponível⁵⁸. Os conteúdos abertos, por sua vez, podem ser adaptados, recombinaados, compartilhados, inclusive em formatos e com finalidades diferentes da original, sempre obedecendo às regras da licença escolhida. Existem ainda considerações importantes sobre privacidade e termos de uso, atreladas a serviços aparentemente ‘gratuitos’ (GONSALES, AMIEL, 2020).

Os direitos autorais na elaboração do material didático

A incursão no tema direitos autorais trouxe, além dos pontos abordados na seção anterior, uma questão pertinente à discussão sobre a interface entre REA e materiais didáticos: a negociação de direitos autorais para a confecção do material didático.

Uma obra didática é em geral elaborada com uma pluralidade de conteúdos que não são de propriedade das editoras e que são objeto de contratos cujas cláusulas foram previamente definidas com base no edital do PNLD no qual a obra vai ser inscrita (o que inclui vigência, formato e finalidade de distribuição, entre outros). Esses contratos envolvem negociações distintas a depender do objeto: em geral, fotografias e ilustrações são adquiridas, obras intelectuais são licenciadas, projetos gráficos são contratados, projetos editoriais e a autoria das obras podem ser terceirizadas, licenciadas, compradas ou até (assim como os demais elementos) realizadas pela “equipe da casa”, ou seja, pela força de trabalho da própria editora. Elementos que foram apenas licenciados não podem ter seus direitos comercializados com o governo sem a permissão expressa de seus detentores de direitos autorais. Essa permissão pressupõe novas negociações. Existem também casos de obras confeccionadas dentro da editora com profissionais contratados pela empresa [05, 06, 07 e 08]:

“[o livro] ele é um fecho de direitos autorais, porque não é só o direito do autor, tem direito de imagem, tem direitos de textos de terceiros, tem do ilustrador e etc, alguns

⁵⁸ <https://aberta.org.br/faq/>. Acesso em 18.11.21.

desses direitos são remunerados, enfim, de diversas maneiras, mas tem outros que são comprados e aí acabou, então alguns ainda a pessoa continua dono, vamos dizer assim, então grande parte dos autores eles continuam donos daquele material que ele produziu (...)" [PERFIL 3 – mercado editorial].

Conforme já discorrido na subseção de direitos autorais em “Por que REA no PNLD?”, nas entrevistas também foram relatados conflitos na negociação entre editoras e colaboradores. Alguns discorreram sobre a dificuldade de negociar obras artísticas e intelectuais (poemas, músicas, obras de arte) e outros apontaram um suposto desequilíbrio de forças em que as editoras, em geral, se beneficiam nas negociações.

Considerações

Uma obra ou coleção didática, via de regra, é um amálgama de diferentes trabalhos e conteúdos, que podem estar no domínio público, mas que muitas vezes são negociados em modelos de compra ou licenciamento, podendo inclusive envolver a terceirização de partes importantes, como o projeto editorial. Esses contratos preveem especificamente os usos dos materiais cedidos ou licenciados, alcançando tempo, formato, distribuição, e impondo restrições à sua negociação no modelo de licença aberta.

Embora não seja impossível, de fato, renegociar uma miríade de contratos pode apresentar uma série de dificuldades, demanda por substituições de trabalhos e conteúdos, trazendo bastante resistência dos atores envolvidos.

Sobre essa questão, cabe então distinguirmos obras originalmente construídas mirando o modelo vigente e obras que podem já na sua origem serem pensadas para o modelo aberto. É evidente que os custos de transação para mudar contratos e os modos como os atores estão acostumados a negociar podem ser maiores do que se as tratativas na elaboração do material já forem de início sobre a cessão definitiva dos direitos patrimoniais. A implementação do modelo aberto com objetos novos ou recentemente incorporados ao PNLD, como por exemplo materiais voltados a atender os itinerários formativos do Novo Ensino Médio, em que não há uma consolidação dos atores e produtos envolvidos, tende a ser mais facilitada.

Ainda, observando os diversos tipos de negociações travadas entre a editora e o autor ou detentor de direitos original (terceirização de projetos editoriais, compra dos direitos de alguns elementos utilizados nas obras didáticas), é possível inferir que, se há a cessão definitiva de direitos do autor para a editora, o mesmo acordo poderia ser feito entre editora e governo ou entre autor/detentor e governo.

Note-se que licença aberta não afasta potenciais dificuldades de negociação. Mas é importante perceber que os problemas negociais estão em ambas as opções e vão provavelmente ter focos diferentes. O uso de uma única licença aberta permitiria, por exemplo, a utilização de recursos existentes, bem como a determinação de termos de cessão unificados e mais claros, para todos os trabalhos terceirizados ou adquiridos.

Qualidade do material didático e participantes do PNLD

As entrevistas confirmam uma resistência pressuposta ao modelo aberto (hipótese B3): tanto representantes do governo como do mercado editorial acreditam que REA não garantem a mesma qualidade dos materiais licenciados com todos os direitos reservados, pois:

- a) existem poucos conteúdos em licença aberta acessíveis para a composição de uma coleção ou obra com qualidade [02];

“quando o PNLD começou a solicitar para nós editores que a gente entregasse materiais, recursos abertos, a gente começou a esbarrar numa série de limitações, primeiramente o que de fato a gente, nós aqui como editores, como autores, como geradores de conteúdo, o que a gente encontra como aberto é muito pouco perto do que existe” [PERFIL 1 – mercado editorial]

- b) não constariam das obras o que foi denominado esses conteúdos “autorais” ou obras de reconhecimento público e necessárias ao processo de ensino-aprendizagem (p.e. letras de música, poemas, obras de arte) [05]; e

“pelas tratativas aí com esse diversidade de materiais, de conteúdo de terceiros, então a gente tem por um lado uma obrigação de lidar com toda essa riqueza (...), que cada área de conhecimento exige, mas por outro a gente tem os impedimentos aí de acesso, de custo, de legislação mesmo, de entendimento, às vezes a gente pega, eu vou pegar um exemplo que eu cito com uma certa frequência, né, Manuel Bandeira (...) é uma figura importantíssima de valor indiscutível na nossa cultura, na nossa literatura, muitas vezes a gente tem dificuldade de trazer (...) para dentro do livro didático, a gente tem obrigação, tá, mas a gente tem dificuldade, por que, litígios entre herdeiros, entre detentores e agentes que às vezes não autorizam ou cobram uma fortuna” [PERFIL 1 – mercado editorial]

- c) as editoras já participantes do PNLD são profissionais qualificados e de excelência e outros participantes não produziram materiais com a mesma qualidade [05, 08];

“Então não dá para a gente romantizar isso achando que se eu exigir que seja aberto vai ser aberto e vai ter a mesma qualidade, por que, porque inclusive conteúdos especialmente educacionais exige um alto grau de especialidade, e esse especialista nem sempre está, ou, pelo menos, o modelo de mercado ainda não permite que ele abra mão do seu direito autoral, que é a única coisa que ele leva nesse processo, o autor leva o mínimo desse modelo, quem leva mais são as grandes empresas que fazem a gestão” [PERFIL 4 - governo]

- d) profissionais de qualidade custam caro; [3]

[sobre motivos que limitam a participação no PNLD] “talvez esse ponto aí de profissionais muito conhecedores dos processos e da legislação educacional, do edital, enfim, talvez isso impacte em recursos educacionais abertos porque são esses

profissionais que custam caro e que talvez não abrissem mão desse *know how*, dessa especialização com relação a fazer materiais abertos” [PERFIL 4 -governo]

Quando perguntados sobre os motivos pelos quais apenas grandes editoras apresentam obras no âmbito dos editais do PNLD, as respostas giram em torno de alguns pontos: os custos de investimento são altos assim como os riscos de não ter retorno sobre eles (caso as obras não sejam aprovadas ou que mesmo aprovadas na avaliação pedagógica, não sejam escolhidas pelas escolas); os prazos são muito exíguos, chegando o tempo de elaboração da obra ser menor do que o da avaliação; e as regras raramente são discutidas com aqueles que produzem e inscrevem obras, ou seja, que lidam com a complexidade de atender aos critérios do edital e ao mesmo tempo negociar com todos os atores da cadeia a retribuição financeira pela participação na elaboração do material didático. [03, 05]:

“E assim, você não tem muito tempo para esse aprendizado, essa curva de aprendizado dentro da COGEAM ela é mínima, você está trocando pneu com carro andando, (...) sempre com um cronograma super apertado para a entrega do livro naquele ano letivo, então faz com que a gente também entre numa roda que infelizmente ela não tem fim, ela termina um projeto...ela já está iniciando outro (...)” [PERFIL 8 - governo]

“então se aquela obra (...) não teve (...) escolha ou a escolha dela foi muito ínfima ela não é adquirida, então a pessoa que inscreveu perdeu o seu investimento, então, assim, o risco é alto, o Programa não é um programa de risco médio ou baixo, ele é um programa de risco altíssimo pelo volume de investimentos que um autor independente teria que fazer para participar dele” [PERFIL 7 - governo]

“se a gente lança um edital de impossíveis, a gente não vai ter livro na escola” [PERFIL 7- governo]

Considerações

Com relação às pressuposições sobre qualidade, em especial a letra (a), é importante afirmar que os conteúdos não precisam estar necessariamente disponíveis em licença aberta para serem utilizados com esse fim no âmbito do PNLD, mas sim serem negociados para tanto. Isto é, o próprio PNLD pode gerar essa demanda, o que provavelmente incitará fornecedores de conteúdo a negociar suas obras nesse modelo. Ademais, editoras já demonstraram ter a capacidade e conhecimento de produzir conteúdo aberto, desenvolvido pelas editoras nos termos de editais anteriores do PNLD⁵⁹.

Uma vez apontada a previsibilidade de compra em edital e considerando a capacidade vultosa de compra do governo e participação dessas compras no faturamento do mercado editorial, é de esperar que os diversos potenciais participantes do PNLD façam uma análise de custo-benefício sobre participar do modelo de licença aberta e não rechacem o modelo. A

⁵⁹Veja por exemplo, <https://pnld2020.ftd.com.br/materiais-digitais.html>

negociação dos direitos patrimoniais pode também ser uma opção interessante e/ou lucrativa para vários autores, seja ela intermediada ou não por uma editora.

Ainda, é de se supor que a próprias editoras consolidadas como participantes do PNLD avaliem implementar esse modelo de negócio alternativo dentre a miríade de negociações que realizam, de forma a lucrarem com essa fatia de compra e venda do Programa. E vale lembrar que também existem licenças abertas que mantêm com o detentor original os direitos de exploração comercial⁶⁰; por exemplo, um autor pode permitir o consumo e a adaptação de um poema de sua autoria por meio do livro didático negociado no PNLD, mas para que o poema conste de outro material didático com fins comerciais, ou que seja objeto de uma peça de teatro com fins comerciais, os demais interessados teriam de fazer uma nova negociação.

Na comparação entre as editoras consolidadas, consideradas um mercado de excelência, e os demais potenciais participantes do Programa, note-se que é mais provável que quaisquer diferenças que se confirmem estejam relacionadas a própria trajetória de participação do Programa e à capacidade de assumirem os altos riscos envolvidos (altos investimentos, editais complexos, prazos curtos, avaliação multidirecional).

A qualidade não é um pressuposto de um nicho de participantes; os próprios participantes do PNLD tem e/ou tiveram obras reprovadas em avaliações do Programa. A qualidade um quesito a ser aferido na avaliação pedagógica e não um pressuposto relacionado a atores específicos ou ao licenciamento das obras.

Em se tratando dos ditos “elementos autorais”, foi identificada nas entrevistas a suposição de que se as obras de alguns autores específicos não constarem dos livros didáticos, esses não seriam de qualidade ou aprovados na avaliação pedagógica. Supõe-se também que essa exigência por alguns autores ou obras específicas levaria a uma negociação custosa e nunca para a cessão definitiva dos direitos. Em primeiro lugar, cabe refutar a demanda em si: é difícil crer que a qualidade da obra didática esteja atrelada à reprodução de obras específicas. Autores e movimentos de renome podem ser citados (utilizando inclusive de links para recursos disponíveis na web), bem como reproduzidos pequenos trechos de suas obras, sem a necessidade de negociação de direitos. Ademais, não ficar restrito a determinados autores pode ser interessante para o mercado artístico e intelectual como um todo. A produção intelectual nacional e internacional é muito rica e diversa, e o modelo aberto pode chamar novos atores e detentores de direitos autorais para a mesa de negociação. Os efeitos indiretos podem ser o

⁶⁰Por exemplo, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc>

aumento da concorrência, a redução dos preços, o incentivo à produção artística, a diversidade de manifestações e exemplos, bem como diversidade pedagógica e um novo equilíbrio de mercado em que os autores reconhecidos publicamente passem a considerar o modelo de cessão de direitos como uma opção. Cabe também avaliar que muitos autores podem preferir modelos abertos de licenciamento como uma forma de expandir o alcance de suas obras impressas, ou como proposta ética de trabalho⁶¹.

Por fim, essa frequente associação entre materiais didáticos em licença aberta (REA) e a baixa qualidade desses materiais tem sido abordada em estudos que demonstram que alunos que se utilizam de REA obtêm resultados similares em avaliações de cursos. Veja por exemplo esse estudo de Linda Bol e colegas de 2019, que avalia os resultados de uma experiência entre 215 alunos do ensino superior nos Estados Unidos - (BOL et al., 2019). A qualidade do recurso será objeto da avaliação do PNLD; o que os distingue na discussão aqui proposta, em nível mais básico, é se serão disponibilizados com ou sem licença aberta (o que incorpora as imensas possibilidades de novos modos de produção, reuso, etc.). O mesmo pode ser aplicado à suposição de que editais serão vazios. Supõe-se que se trata de uma resistência do mercado editorial que foi incorporada no discurso pelos gestores governamentais.

Impacto no mercado editorial

Muito conectada à discussão anterior está a do impacto no mercado editorial, pois trata também dos participantes do PNLD e da qualidade das obras que inscrevem. Dentre as falas há de fato uma preocupação com os possíveis impactos negativos do modelo REA no mercado editorial, com maior peso nas falas dos gestores governamentais: além de reforçar a ideia de que apenas participantes atuais do PNLD estão preparados para elaborar coleções didáticas (e quem sem eles os editais seriam vazios ou as obras não teriam qualidade), foi captada a preocupação com a sustentabilidade do mercado editorial. [05].

“[a possibilidade de negociação como REA] gerou um medo nessas editoras absurdo, né, entendo que não prospera esse modelo por que, porque eu estou pedindo para quem lucra e para quem tem um modelo produtivo consolidado de décadas dentro do direito autoral, a partir de obras autorais, que me produz uma coisa que não é autoral, então os autores, os produtores, os editores, está todo mundo envolvido no ciclo de um processo que não é esse, então não pode querer que essa pessoas de repente consigam virar a chavinha e fazer outra produção” [PERFIL 4 – governo]

As falas apontam um potencial prejuízo do mercado editorial com a cessão dos direitos patrimoniais, ancorado no fato de que as vendas para o mercado privado não seriam possíveis

⁶¹Veja por exemplo, <https://olgadedios.es/>

sem que os mesmos conteúdos fossem também vendidos para o setor público, ou seja, sem diluir os custos com a participação da compra pública, não seria lucrativa a venda para o setor privado.[05]

“este mercado [editorial privado] ele se resguarda de todos os meios para ele não ter prejuízo, e a venda dos direitos autorais acaba sendo fator de ponderação para o prejuízo, não para ganho (...) o volume do mercado privado é menor, então não sustentaria um investimento próprio para esse mercado, então o que o mercado editorial faz? eu escolho investir para o PNLD e pego o que eu produzi para o PNLD e trago para este mercado [privado] (...) se eu fizer um investimento próprio eu não tenho retorno, aí digamos, que é otimizar o investimento, né, otimiza o investimento. [PERFIL 7 - governo]

“quando a gente olha para o processo produtivo do PNLD de cento e setenta milhões de livros o direito autoral é muito pouco desse processo, ele corresponde a quase nada desse processo, então quando a gente compra o exemplar a gente pega esse direito autoral e incide na nossa cesta de precificação, inclui lá, é um dos elementos, mas eles, longe de ser um elemento expressivo nesse processo ele é um dos menores dos itens da cesta de precificação.” [PERFIL 4 – governo]

Na contramão, foram mapeadas colocações pró-REA, importantes para os limites desse trabalho:

- Existem atores que produzem o livro do início ao fim e o entregam para editoras, que poderiam participar se não tivessem que assumir os altos riscos do Programa [07];
- O digital pode permitir a entrada de novos atores e novas concertações entre eles para a elaboração do material didático [3];
- A adoção de REA no PNLD pode incentivar a entrada de novos atores, a exemplo do PNLD Literário [05];
- Reflexão sobre ser papel do estado o fomento ao nicho de mercado REA [07]

Considerações

Cabe reforçar algumas considerações da seção anterior. A abertura de um edital para negociação e aquisição de materiais em licença aberta, com a previsão da quantidade de materiais a serem adquiridos e esclarecimentos sobre como será feita a precificação tende a prover uma previsibilidade de custos e de riscos para os participantes. Tendo em vista a apontada excelência do mercado editorial na produção de materiais e na interpretação e aplicação das regras no âmbito do PNLD, é possível que esses também realizem uma análise de custo-benefício sobre participar ou não. De toda forma, o modelo REA podem manter alguns alicerces do modelo de aquisição do PNLD que confere mais segurança a quaisquer dos interessados: negociar com atores do mercado e retribuir financeiramente os detentores de direitos autorais. A questão da devida retribuição financeira do autor original da obra é uma questão contratual, que pode ser resolvida entre os polos envolvidos no caso da negociação: a

o detentor de direitos autorais e o intermediador que inscreve a obra no PNLD. Uma das falas trouxe uma vantagem interessante de se trabalhar com o mercado [8]: “o modelo do PNLD mostra que quando você fomenta o mercado, você fortalece a política”.[PERFIL 4 - governo].

Já as preocupações com relação à sustentabilidade do mercado privado são aqui classificadas como uma perspectiva pró-mercado editorial, sem que houvesse quaisquer apontamentos de evidências ou dados que referendem as posições assumidas. Pouco crível é a suposição de que o mercado editorial não seja sustentável em suas vendas para a rede privada sem o PNLD, haja vista a sustentabilidade do mercado editorial ao longo da história para além do Programa. No próprio caso do PNLD, a universalização das etapas da educação básica – isto é, o atendimento de todos os anos com a distribuição de livros para todos os componentes curriculares – se deu apenas em 2008.

Uma falas dos representantes editoriais marca inclusive o distanciamento das vendas para o público e para o privado, ainda acelerada pela adoção de soluções digitais durante a pandemia. Vale a sua reprodução aqui mais uma vez [1]:

“cada vez mais essas grandes editoras elas estão separando o que é mercado público do que é mercado privado, cada vez mais estão fazendo isso, ainda mais nesse processo da pandemia que na pandemia a venda do livro impresso despencou, então é a questão das plataformas digitais, é que as escolas particulares tem acesso aos bancos de dados, etc, é muito mais tranquilo, mas eles estão completamente desvinculando uma coisa, então a Somos, que é a Ática, Scipione, etc, ela montou duas empresas completamente separadas, uma empresa só para fazer livro e negociar livro no mercado público e a outra todinha para mercado particular (...)” [PERFIL 3 – mercado editorial]

Vale um destaque para uma das citações acima que aponta a baixa relevância dos direitos autorais na cesta de precificação utilizada hoje nas negociações com editoras.

Por outro lado, a adoção do modelo REA, vem acompanhada da vantagem de incluir novos participantes no Programa, ainda que para a elaboração objetos e trabalhos distintos, e traz a questão do papel do Estado nesse fomento.

Precificação de materiais em licença aberta

Um dos desafios mais abordados com relação à adoção de material em licença aberta é como precificar o trabalho de forma a conceder a devida remuneração aos detentores de direitos autorais. [05] Foram relatadas negociações difíceis com preços acima do usualmente pago, o que pode significar custos proibitivos para as editoras e para o governo. [02]

“eu não sei se eles estariam propensos a isso, e o quanto custaria isso para a gente, porque quando você compra um livro com direitos autorais preservados ele tem xis, o valor é xis, quando você compra um livro com direitos autorais abertos que você detém esse direito autoral, ele vai pagar em xis, então tudo isso tem que ser ponderado” [PERFIL 7 - governo]

“Porque se é pela venda do exemplar ele sabe controlar isso, tem toda a lei de direitos autorais que pune uma editora que não passa esse direito, mas se é para não ter controle sobre aquilo eu vou querer cobrar mais por isso, então havia uma discussão muito grande com as editoras brigando, assim, muito, eu lembro até do número que eles colocaram aqui, 94% a mais do valor que se cobraria de um conteúdo impresso, depois a gente foi vendo que não era isso (...)” [PERFIL 2 – mercado editorial/governo]

“eu acho que o que mais o FNDE precisa é essa questão da parametrização e também da precificação e do controle desses tipos de materiais, se são recursos, se vão ser licenças, se essa licença vai até determinado período” [PERFIL 8 - governo]

Considerações

A ausência do controle do consumo (por exemplares ou acessos ao material digital) afeta diretamente o modelo de negociação praticado no PNLD até então, pois não se pode mais precificar o material segundo a sua escolha pelos professores e incluir na cesta de precificação a escala.

De toda forma, reforce-se que a devida retribuição financeira é uma questão contratual. Existem modelos de negócio que retribuem financeiramente uma obra, (por exemplo, elaboração de uma cartilha, de um plano de aula, consultorias, financiamento de um filme) e que se usam de outros parâmetros para a definição de custos. No caso do PNLD, a própria série histórica dos dados sobre o quanto os direitos autorais pesam na cesta de precificação pode servir como parâmetro para a precificação de materiais em licença aberta. A definição de como precificar pode destravar uma resistência importante ao modelo, conforme fala de um representante de governo: “quando você tem o conhecimento sobre como é que se faz fica mais fácil, você ser um pouco mais ousado.” [PERFIL 8 - governo].

Além disso, a introdução desse modelo mais aberto e flexível abre espaço para outras inovações em termos de valor para os participantes, como pagar pela atualização, o que foi muito bem aceito nas entrevistas.

Explorando alternativas

O segundo bloco de perguntas (Quadro 04. Perguntas relacionadas ao fluxo soluções) explorou o conhecimento dos entrevistados quanto a materiais, políticas, formas de produção e modelos de negócio de REA e a reação deles quanto a dois modelos específicos – um edital equatoriano que previu a compra de direitos por tempo determinado (Anexo II) e um caso sul-africano de adoção e atualização contínua de um material produzido por voluntários com patrocínio de fundações privadas.

No que tange ao conhecimento dos entrevistados com relação a iniciativas REA, a maioria conhecia apenas a experiência do próprio PNLD, a partir de sua inclusão no edital

PNLD 2018. Pontualmente apareceram o exemplo do ProEdu⁶², portais da Capes e do MEC. [07, 08].

“como eu falei na época da Redetec, tinha o Proedu, que é um portal, (...) tem o repositório da CAPES de recursos abertos, e o próprio do MEC, o RedMec...apesar de nem tudo ser aberto, mas tem bastante coisa de recursos abertos lá. E essas outras ações da Universidade Aberta do Brasil, esses cursos, a gente vê algumas iniciativas aí. Eu acho que você tinha colocado a Revista Científica também, muito é tudo aberto” [PERFIL 5 - Governo]

Sobre as perguntas sobre modelos de negócio relacionados a REA e sua aderência ao PNLD, os respondentes se dividem entre a resistência e a predisposição para inovar, apesar de terem demonstrado pouco conhecimento em relação a modelos de negócios abertos. De forma geral há uma valorização do financiamento público *vis a vis* o privado, e uma preferência pelo modelo de aquisição de obras produzidas livremente pelo mercado, com a devida remuneração aos envolvidos a partir da cessão ou compra de direitos [07, 08].

Sobre os modelos internacionais: a) não foi bem aceita a proposta de materiais de licença aberta por tempo determinado do caso equatoriano, com o argumento de que a coleção pode perder valor de uso ou de mercado, mas os elementos que a compõem não necessariamente; b) apesar da boa aceitação quanto a um processo contínuo de atualização de obras, o caso Syavula da África do Sul veio acompanhado de preocupações com relação a vieses ideológicos que podem derivar da escolha de materiais pelo próprio governo.

Foram sistematizadas abaixo algumas sugestões sobre como o modelo poderia ser aprimorado para adotar o modelo REA [07 e 08]:

- A licença aberta dos direitos patrimoniais deve ser prevista na origem do material; [07]
- É necessária a previsibilidade de compra para fazer frente aos custos e riscos de produção; [07]
- Houve uma boa aceitação a ideia de materiais de licença aberta com previsão de atualização, mas houve uma ressalva contundente sobre essa atualização ser feita pelos próprios autores e não por outros. [08]

“houve em 2019 como eu te contei essa atualização de livros, e algumas editoras optaram por não convidar o autor, o próprio autor da obra, elas convidaram um outro, um terceiro, e a incidência de falhas foi muito maior, teve obra reprovada na atualização, então não adianta, a visão que aquele autor dá para aquela obra é muito individual, é muito própria, você pode ali até conseguir fazer uma atualização pontual, mas quando a gente fala de uma atualização como foi essa BNCC, você tem prejuízos maiores quando você terceiriza (...)” [PERFIL 7 - governo]

⁶²Veja <http://proedu.rnp.br/>

- Das ações voltadas à produção de REA apresentadas na Figura 7, concursos e prêmios apresentaram uma boa aceitação entre os entrevistados, desde que voltados à aquisição de objetos complementares em licença aberta e acompanhados de critérios prévios de avaliação. [07, 08]
- Um edital que contemple o modelo REA deve vir separado do edital no modelo vigente do PNLD e a sua implementação deve ser gradual. Pois o processo do PNLD é complexo e difícil de se reproduzir: alcance nacional, diversidade e qualidade de materiais, previsibilidade de participação e de aquisição. [05, 06, 07 e 08]

“a gente precisa ir construindo talvez para que a gente possa ter mais materiais, e ter esse cuidado de pensar assim, não, não é só a gente abrir simplesmente e que vai ser compras públicas vai ser com recursos abertos que a gente vai conseguir manter a qualidade do PNLD com os conteúdos necessários” [PERFIL 4 - governo]

“qual que é eu acho que a grande vantagem do PNLD? É você ter uma quantidade muito grande de livros, então você tem uma produção muito grande garantida, e que esses livros sejam adquiridos e levados, e distribuídos para os estudantes (...) quarenta milhões de pessoas, então isso de fato é uma coisa louvável, né, aí eu me pergunto, a licença aberta teria condições de fazer isso, quer dizer, (...) não é dúvida que eu estou colocando, é o que a licença aberta, o que precisa para a licença aberta garantir que todos esses estudantes tenham material,” [PERFIL 3 – mercado editorial]

- O financiamento, assim como a avaliação, poderiam ser feitos ao longo do processo, sendo a porta de entrada a aprovação de currículos e projetos, a exemplo de financiamento de obras cinematográficas; [07]

“Então, mas eu acho que uma das soluções tem que fazer, acho, que editais separados, sabe, da mesma forma que você financia um filme que você faz um edital (...) a produção de filme, de uma certa maneira, ela é parecida até com do livro didático: você tem diretor, você tem atores, tem roteiristas, o cara que faz maquiagem, são várias pessoas que se juntam para fazer um filme. Aí nas políticas públicas você tem um edital que financia o filme, então você escreve o roteiro (...) enfim, tem a produtora, (...) e você recebe o dinheiro para produzir o filme.” [PERFIL 3 – mercado editorial]

- O governo deveria se usar de parcerias para a inovar, tendo em vista as resistências à inovação da própria gestão;

“nessa expectativa a gente precisava ter parceiros, porque, assim, acho que o próprio Programa em si ele não conseguiria atender essas especificidades (...) Essa questão dos parceiros também é fundamental, às vezes só a gestão, assim, o setor público tem aqueles procedimentos e aqueles caminhos, mas você tem outros parceiros, outras instituições, outras fundações que também tem o crescimento da parte da educação, ou da parte da segurança, ou da tecnologia, eu acho que se a gente unir esforços a gente consegue caminhar muito bem” [PERFIL 8 - governo]

“muitas das vezes não tem o conhecimento, não tem o tempo suficiente para esse amadurecimento porque é um cronograma, é um ciclo atrás do outro e às vezes isso traz um pouco de impedimento que são as mesmas pessoas, você vê aí pessoas que estão no Programa, que estão à frente do Programa há muitos anos, e isso pode ser que seja um dificultador porque aí você não tem pessoas que pensam fora da caixinha, pessoas que vão além dessa estrutura (...)” [PERFIL 8 - governo]

Considerações

O desconhecimento da maioria dos entrevistados com relação a iniciativas ou políticas de REA, lido conjuntamente ao trecho da seção anterior que tratou dos conceitos e características de REA, aponta para o baixo alcance e fraca apropriação do tema REA tanto na esfera governamental como no mercado editorial. É possível inferir que as resistências ao modelo também estejam atreladas a essas confusões e desconhecimentos, causando insegurança e impactando negativamente quaisquer tomadas de decisão nesse sentido:

“aí talvez aí esteja o xis da questão, que modelo é esse, né, que a gente ainda não conhece, inclusive porque a própria lei de direito autoral ela não nos ajuda com isso, né” [PERFIL 4 - governo]

Um representante do mercado editorial chegou a reconhecer uma postura mais reativa, o que poderia estar atrapalhando o seu juízo com relação as dificuldades que ele mesmo levantou [7]:

“o meu universo relacionado a essa questão de recursos aberto é o que o PNLD pediu até agora, então é quase como se eu tivesse reagindo a provocação do PNLD e não me antecipando a elas, e enfrentando essas dificuldades que descrevi ao longo da conversa com você (...) é quase como se eu tivesse (...) reagindo a essas demandas, né, e não nunca à frente de pensar isso, antecipar esse tipo de coisas” [PERFIL 1 – mercado editorial]

Também trabalhando as alternativas REA do mapeamento que consta deste trabalho, insurgiu à discussão a abertura do PNLD à inovação. A reconhecida força institucional do Programa apareceu ao longo de todas as entrevistas, seja do ponto vista do mercado editorial ou de governo. As falas valorizam a história e trajetória do PNLD, seu alcance e universalização em um país continental e diverso, o caráter cíclico e perene do atendimento, a economia de escala, demonstrando resistências à inovação explicadas também pela já trazida ideia da dependência da trajetória.

Ao mesmo tempo, foi possível também captar nos diversos relatos uma série de inovações recentes. Foram incorporados aos editais diversos materiais distintos do tradicional livro do aluno e livro do professor, como os objetos literários⁶³, os objetos voltados ao apoio à prática pedagógica do professor, objetos voltados à gestão escolar, e objetos voltados à implementação da BNCC, sendo que os formatos são variados: materiais impressos e digitais, inclusive em licença aberta (dentre esses, videoaulas, e produtos em formato PDF e interativos, em formato HTML5). A crescente incorporação de novos materiais e finalidades demonstra

⁶³ Os materiais são comumente denominados objetos nos editais do PNLD, seguidos de numerações específicas, de forma a separa-los e auxiliar na compreensão das distintas regras para sua inscrição e aquisição.

uma elasticidade do Programa em termos de objetos e uma predisposição para inovar, podendo a agenda da educação aberta se aproveitar desse fluxo em algum grau.

“Eu acho que todas [ações de produção de REA – quadro 08] são possíveis de serem incorporadas ao PNLD, porque o PNLD...ele ficou muito amplo, né, não é assim, você pode fazer o edital específico para recursos educacionais abertos com essas diversas modalidades aí de fomento, e só ter o interesse de ser feito isso (...)” [PERFIL 6 – governo]

“então talvez a gente esteja exigindo do mercado que ainda não conseguiu se adaptar, (...) os formatos que a gente tem pedido são quase autorais, só que a gente quer que seja um recurso educacional aberto, né, então talvez o caminho seja especificar melhor esse material... é o primeiro ponto, e abrir mais o leque de possibilidades de atendimento por outros agentes, fazer o PNLD mais conhecido para esses nichos de mercado de produtores de conteúdos mais ligados a esse novo fluxo de produção” [PERFIL 4 – governo]

Cabe ressaltar a falta de referências (até mesmo quando perguntados diretamente sobre isso) quanto a evidências para a tomada de decisão quanto a essas inovações ou quanto a avaliações de impacto de cada um dos objetos distribuídos pelo Programa. Ainda que não afaste a necessidade de ferramentas com esse fim, a sua ausência enfraquece também o argumento de que não existem demandas pelo material em licença aberta, pois os objetos recentemente incorporados no Programa não foram acompanhados por pesquisas de demanda ou iniciativas para aferir seu valor ou impacto na realidade dos alunos e das escolas.

Entretanto, o trabalho aqui apresentado busca, pelo menos em parte, cumprir essa função de caracterizar e endereçar uma demanda por REA no PNLD, podendo ela ser confirmada por pesquisas ou evidências outras, se de interesse dos gestores envolvidos.

REA no PNLD e a Teoria dos Fluxos Múltiplos

Identificar a demanda é um dos objetivos pretendidos quando da escolha da abordagem dos fluxos múltiplos de John Kingdon (2006a, 2006b), assim como trabalhar a solução ou ação mais adequada para cada demanda. Com esse intuito, segue adiante uma sistematização dos tópicos anteriores (da análise interpretativa das informações coletadas nas entrevistas) na forma da abordagem dos fluxos múltiplos de John Kingdon.

Fluxo da política e o estabelecimento de agendas governamentais

POLICAL STREAM
(Fluxo de política)

Humor nacional;
Forças políticas
organizadas;
Mudanças de governo.

Em primeiro lugar, tratemos da inserção do tema na agenda governamental. Licenças abertas estão em debate no âmbito do PNLD pelo menos desde 2016, quando foram incluídas no edital do PNLD 2018. De acordo com a revisão bibliográfica e os relatos das entrevistas, percebe-se uma perda de força da pauta (especialmente pela retirada da cláusula de negociação no modelo aberto dos editais), embora ainda suscite resistências e temores do mercado editorial [07].

“Você sabe que teve agora, por causa do livro digital a gente na ABRALÉ promoveu alguns encontros sobre o livro digital, e uma das questões que veio muito forte é justamente o livro digital ele similar aos objetos digitais, coisa da licença aberta, então tinha muita gente que imaginava o livro digital, o que o FNDE vai comprar, como se fossem licença aberta, e de fato isso causou muita insegurança nas pessoas.” [PERFIL 3 – mercado editorial]

“o PNLD ele contribuiu muito com o REA, porque o PNLD não precisava fazer REA, a REA ganhou muito com o PNLD (...) o PNLD foi generoso com o REA se você pensar dessa forma, né, não precisava (...) [o PNLD] ia continuar existindo fazendo tudo e não ia ter REA e foi lá e não, vamos lá, vamos botar REA aqui, dinheiro público, então foi muito legal assim, pode mais, mas foi um grande passo.

É imperioso retomar que segundo Kingdon uma janela de oportunidade para a decisão depende também da dinâmica de forças entre os principais atores em negociação. A decisão sobre a adoção de recursos abertos não chega a mobilizar a opinião pública ou mesmo, pelo menos nesse momento, a envolver outros poderes. Isso não quer dizer que iniciativas legislativas ou movimentos do judiciário não poderiam conferir mais importância à pauta, como ocorreria no caso do Projeto de Lei nº 1513/2011 entrar em votação na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) ou de haver decisões judiciais distintas no que tange à aplicação das limitações e exceções da Lei de Direitos Autorais (LDA). Assim como segue sendo relevante para a inserção da pauta na agenda governamental a aprovação do Brasil como Estado-membro da Unesco à última recomendação REA do organismo sobre o tema, citada na seção de apresentação do conceito REA e seus principais contornos.

Mas não menos importante é o embate de ideais realizado dentro do Estado sobre o tema. A sua introdução na agenda governamental evoca posições favoráveis à pauta, mas acaba por suscitar uma série de resistências para fins de implementação, tanto do corpo burocrático como do mercado editorial (conforme disposto na seção Principais desafios à adoção de REA no PNLD). Não obstante, a maioria dos representantes governamentais disseram haver sim uma abertura para a adoção do modelo REA, inclusive para adoção de negociações de licenciamento

aberto (o que não ocorreu até então no âmbito do programa). Algumas falas sinalizaram que essa abertura está condicionada à vontade política dos tomadores de decisão [07,08].

“Eu acho que ele precisa estabelecer um caminho, o caminho para que esses conteúdos efetivamente cheguem e sejam utilizados, não há ainda isso, se isso for superado eu acho que o PNLD consegue ser maioria, que tem uma coisa que o PNLD consegue fazer é isso (...) ele tem o poder da barganha, naquele momento que a gente conseguiu colocar no PNLD a questão dos conteúdos abertos houve uma briga total, uma chiadeira, audiência pública reclamaram, mas ao final o PNLD tem muito poder (...)” [PERFIL 2 – mercado editorial/governo]

“[sobre a adoção de REA] a gente poderia fazer um edital para fazer tipo um teste também, sabe, convocar youtubers para produzir vídeos divertidos que tratam sei lá, temas específicos de modo irreverente, inovador, é possível, se tiver a plataforma, ok e vontade política” [PERFIL 5 – governo]

Dada a ausência geral de colocações de parte da representação governamental quanto a direitos autorais e a captação de interpretações e suposições equivocadas (ou não confirmadas) com relação a conceitos e características da licença aberta e ao impacto do modelo no mercado editorial, sugere-se que sejam realizadas oficinas e capacitações sobre as questões mais relevantes, de forma que a tomada de decisão não seja prejudicada pelo alheamento à pauta, tão central ao funcionamento do Programa. Embora a algumas das suposições já tenham sido trabalhadas, não só podem como devem ser objeto de reflexão mais aprofundada possibilitando a apropriação da pauta pelos gestores e consequente disseminação para outros atores relevantes. Seguem sugestões sobre temas a serem tratados:

- Tratar os conceitos e aplicações de REA, de forma simples e a partir de exemplos concretos;
- Mapear, atualizar e sistematizar projetos de lei, documentos normativos, tratados e diretrizes sobre os temas Educação Aberta e Ciência Aberta.
- Explorar o alcance e diversidade da pauta REA, trabalhando as iniciativas e políticas de produção de REA mapeadas nesse trabalho (Fluxo das soluções e Anexo I – Mapeamento OERWorldMap.)
- Mapear parceiros e movimentos de apoio à pauta, para aprofundamento e atualização da temática;

Fluxo dos Problemas e a especificação de alternativas

PROBLEM STREAM
(Fluxo de problemas)

Indicadores;
Crises;
Eventos focalizadores;
Feedback de ações.

No caso em discussão, os problemas foram identificados pela percepção de representantes do governo federal que são responsáveis pela gestão da política e do principal grupo de interesse envolvido: o mercado editorial. Alguns problemas identificados podem ser enquadrados como eventos focalizadores (como o fim do prazo para implementação do Novo Ensino Médio) e como crises que tendem a se tornar gatilhos (a pandemia acelerando a demanda pelo digital). O primeiro dos quadros abaixo apresenta um resumo dos problemas do PNLD dentre aqueles identificados nas entrevistas que: a) tem interface com a agenda REA; e b) que se apresentam na agenda governamental dos gestores em busca de soluções. O quadro ao lado traz de forma também resumida uma ideia de como REA podem auxiliar nos problemas identificados.

Quadro 11. Problemas no PNLD e vantagens REA, em tópicos

Questões problema no PNLD	Vantagens relacionadas à adoção do Modelo REA
Demanda pelo material digital no PNLD	O material digital compartilha mais características com REA
Dificuldade de fiscalizar direitos autorais de materiais no formato digital	REA reduzem a demanda por fiscalização da aplicação de direitos autorais
O papel instrumental do PNLD na formação de professores e na implementação de reformas	REA permitem um acesso amplo à diversidade de obras aprovadas, potencializando a formação de professores e a implementação de reformas
Dificuldades de atender à flexibilidade curricular do Novo Ensino Médio com a aquisição de exemplares por ano a partir da estimativa do Censo Escolar	REA atendem ao Novo Ensino Médio pois dispensam a aquisição por exemplares

Fluxo das soluções e especificação de alternativas

POLICY STREAM
(Fluxo de soluções)

Viabilidade técnica;
Aceitação pela comunidade;
Custos toleráveis.

Com relação às soluções, o presente trabalho trata especificamente da adoção de REA no PNLD, e os esforços foram aplicados no sentido de entender a aceitação e viabilidade do modelo pela comunidade (aqui entendida como os atores mais influentes no processo de tomada de decisão no âmbito do PNLD) e identificar os principais constrangimentos a serem superados para que a ideia ganhar espaço na agenda de formuladores. O exercício, já delineado na seção “Explorando alternativas” resultou no mapeamento das reações quanto ao modelo (Quadro 07) e das principais resistências que alcançam as dimensões viabilidade técnica e custos toleráveis. (Quadro 08).

Quadro 12. Principais pontos pró-modelo.

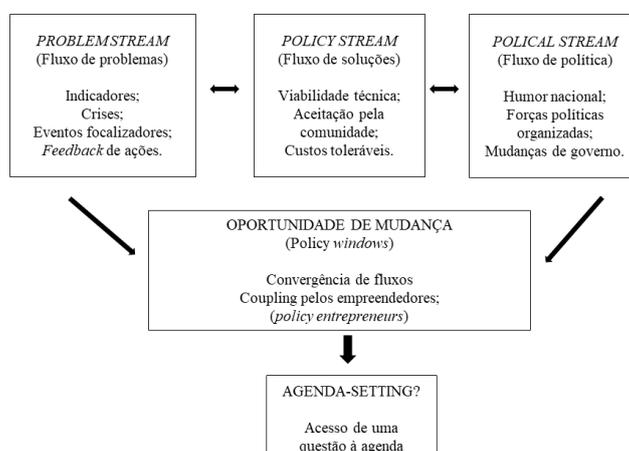
O PNLD encomenda suas obras e materiais financiados com recursos públicos deveriam ser licenciados abertamente
REA incentiva o processo produtivo e aumenta a circulação de conhecimento
REA fortalecem a aplicação de direitos coletivos frente aos direitos autorais e potencializam o processo de ensino-aprendizagem
REA podem ser mais facilmente adaptados e transpostos de uma mídia para outra
REA significam mais diversidade pedagógica
REA atendem ao mesmo tempo as redes educacionais pública e privada

Quadro 13. Principais argumentos contra a adoção de REA no PNLD.

REA não permitem responsabilização do autor
REA não permite a devida retribuição financeira ao autor
REA não se enquadram na exigibilidade do programa
REA não tem qualidade
Não existem elementos em licença aberta para a elaboração de um livro didático (de qualidade)
Não é possível a cessão dos direitos patrimoniais de uma obra didática (labirinto de direitos)
Editais de REA seriam vazios
Editais de REA atrairiam participantes que não tem capacidade para participar do PNLD (com obras de qualidade)
Licenciar como REA inviabilizaria vendas para o setor privado
Dificuldades de precificar ou negociar REA

Tendo em vista o tratamento das argumentos apresentados nas seções “Por que REA no PNLD” e “Principais desafios à adoção de REA no PNLD”, abaixo descrevemos uma alternativa considerada mais estratégica para a inserção do modelo REA no âmbito do Programa.

A ausência de uma janela de oportunidade e uma solução gradual e simplificada



Fonte: CAPELLA, 2007, P.13

Retomemos o diagrama dos fluxos utilizado na seção 3 (Capella, 2007), que busca caracterizar o dinâmica entre os fluxos e a abertura de uma oportunidade de decisão na teoria de John Kingdon (2006b). Diante do descrito e reforçado nas seções anteriores, é possível concluir pela ausência, até então, de uma janela de

oportunidade para a adoção de fato do modelo de licença aberta no âmbito do PNLD. O fluxo da política pontua a força dos atores envolvidos na definição e preparação da agenda para a decisão e discorre sobre as principais resistências relacionadas ao modelo. No tocante ao fluxo dos problemas, evidencia-se que é necessário reforçar para os principais atores envolvidos as vantagens do modelo REA, mas que a pauta também tende se fortalecer com a maior demanda pela adaptação do mundo da educação à cultura digital. E as soluções disponíveis devem ser definitivamente melhor trabalhadas para que REA sejam objetos de um edital no PNLD.

Diante do exposto, ressalte-se que a sugestão da implementação gradual surgiu fortemente ao longo das entrevistas, apontando para uma linha incremental como estratégia para induzir um novo modelo de negócio. Ainda que alguns materiais venham sendo previstos como de licença aberta desde o edital do PNLD 2018, estes são considerados complementares e não são negociados separadamente, sendo apenas contrapartida das coleções escolhidas pelos professores e negociadas por exemplar. Como alternativas para a introdução do modelo REA mais estruturalmente no Programa, seguem as principais sugestões resumidas: objetos distintos, editais separados, inclusão de outros participantes, um modelo bem estruturado com previsibilidade de compra, regras e comunicação claras. [05, 07 e 08].

Consideradas as várias as aberturas para essa adoção (concursos, prêmios, editais para adquirir objetos complementares), parece não só interessante como funcional que a adoção de REA se inicie em um edital voltado à aquisição de coleções didáticas para os itinerários formativos previstos no Novo Ensino Médio, por alguns motivos que se seguem:

- a) A Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que dispôs sobre a Reforma do Ensino Médio, previu um prazo de 5 (cinco) anos para a implementação do Novo Ensino Médio em todas as redes educacionais do país, se encerrando em 2022. Cada escola tem a obrigação de oferecer pelo menos dois dos cinco itinerários previstos. A possibilidade de escolha do itinerário pelo aluno implica em dificuldades para a previsão do número de alunos em cada um deles, ameaçando a previsibilidade de compra.
- b) Além disso, a distribuição do contingente de alunos nas quatro opções da BNCC (linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; e ciências humanas e sociais aplicadas) ou na opção da formação técnico-profissional (que pode se desdobrar em inúmeros cursos e linhas profissionalizantes) impacta diretamente a escala de compra que é tão vantajosa para a aquisição por exemplar.

- c) Some-se a isso o fato de a própria implementação do modelo ter sido bastante impactada pelas medidas de isolamento social decorrentes da pandemia, não havendo ainda evidências sobre as ofertas pelas diferentes escolas. Nesse caso, um edital para aquisição de coleções didáticas voltados aos itinerários formativos que licencie e disponibilize as obras em formato aberto pode induzir a oferta de mais itinerários pelas escolas (inclusive privadas), em especial opções do itinerário da formação técnica e profissional.
- d) A opção também tem a vantagem de trabalhar com obras novas, ou seja, que ainda não existem no mercado ou nas compras governamentais anteriores, podendo as coleções serem já pensadas e erigidas no formato aberto.

Seguem também algumas sugestões mais técnicas sobre o model, que também advém das contribuições recolhidas das entrevistas e tratadas anteriormente:

- a) Tendo em vista a baixa receptividade das entrevistas quanto ao licenciamento aberto por tempo determinado, sugere-se cessão não exclusiva dos materiais.
- b) Sobre licença a ser escolhida, o ideal seria utilizar uma não comercial, que mantenha a capacidade de exploração comercial exclusivamente com o detentor de direitos e garanta a exclusividade do fornecedor requerida pela inexigibilidade, forma de aquisição vigente do PNLD. A opção reduz também a resistência relacionada ao impacto no mercado editorial, pois se o detentor de direitos autorais quiser vender uma edição impressa, por exemplo, ele o pode fazer e o governo pode ainda disponibilizar abertamente o material que adquire, explorando melhor as potencialidades do remix e do compartilhamento. Nesse caso, sugere-se a licença Creative Commons que atende essa condição – **CC BY-NC-SA** (Atribuição, Não-comercial, Compartilha Igual) -, acrescida do atributo “SA”, que determina que as derivações tenham a mesma licença.
- c) Como a questão da remuneração também apareceu transversalmente nas entrevistas, é importante que do edital que trate de REA conste a previsibilidade de compra e a forma de precificação do material, de forma que os interessados possam analisar com mais propriedade os riscos de participar versus os ganhos potencialmente previstos.
- d) O edital deve ser simplificado, sem a previsão de impressão pelo parceiro, liberando a impressão pelas escolas e demais interessados, o que amplia o universo de parceiros que podem se interessar em participar e desvincula o Governo de prever uma quantidade sobre a qual ainda não tem controle.

De forma complementar, para potencializar quaisquer inovações, assim como aprimorar o Programa como um todo, sugere-se a simplificação de editais e a ampliação dos prazos neles previstos. Oficinas de design de serviços, diagnósticos de valor agregado e avaliações de processo e de impacto podem auxiliar nessa finalidade, assim como ajudar na captação de parceiros para a implementação de mudanças.

6. CONCLUSÃO

Nesse trabalho fizemos uma revisão da literatura sobre educação aberta e recursos educacionais abertos, perpassando movimentos e atores relevantes, e buscando trazer sua interface com a cultura digital. Em seguida, foi apresentado um histórico e contextualização do Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD, endereçando alguns desafios enfrentados pelo Programa nos tempos recentes.

O panorama foi seguido por uma revisão bibliográfica com relação aos paradigmas teóricos do campo das políticas públicas escolhidos para a pesquisa - o neoinstitucionalismo histórico e a abordagem dos fluxos múltiplos de John Kingdon (2006^a, 2006b) que enfoca o processo de formulação de políticas públicas. A abordagem busca enquadrar o processo de tomada de decisão da política pública, entendendo que essa se dá com a confluência dos fluxos política, problemas e soluções. Aqui foi aplicado para tentar captar a melhor linha estratégica para a adoção do modelo REA no âmbito do PNLD. Para isso, a análise documental trouxe mais elementos para caracterizar problemas, soluções (um mapeamento de iniciativas e políticas REA relevantes para o tema) e atores importantes nesse contexto.

A pesquisa foi conduzida a partir de uma perspectiva etnográfica, com a realização de entrevistas semiestruturadas com representantes do conjunto de atores relevantes, de forma a captar oportunidades e melhor mapear resistências e constrangimentos com relação ao modelo. Os insumos das entrevistas foram sistematizados na abordagem teórica escolhida (o modelo de fluxos múltiplos de John Kingdon), de forma a contextualizar os principais argumentos pró e contra o modelo REA e a disposição política do ambiente e dos atores envolvidos.

O resultados reforçam hipóteses de resistência à inovação e dependência da trajetória existente por parte dos gestores governamentais, consolidando positivamente a escolha do neoinstitucionalismo histórico como referência teórica. A força institucional do programa aponta para o seu engessamento técnico e temores quanto aos riscos que possam apresentar

inovações estruturais. Cabe ressaltar, entretanto, uma percepção contraintuitiva advinda das entrevistas, que mostra uma resistência maior de representantes governamentais (frente aos representantes do mercado editorial) com relação ao modelo e, mais importante, aos impactos de sua adoção no mercado de trabalho. Apresenta-se com mais força a ideia dependência da trajetória e menos uma visão dicotômica Estado-mercado.

Entendendo como insuficiente a dinâmica de cada um dos fluxos para a abertura de uma janela de oportunidade no sentido de adotar REA como objeto no PNLD, como resultado prático é feita a sugestão de um caminho incremental de implementação do modelo REA, que trabalhe as expectativas e receios dos principais atores governamentais envolvidos, ao mesmo tempo em que apresente também as vantagens e potenciais da solução incremental: um edital de aquisição de coleções voltadas aos itinerários formativos (Novo Ensino Médio) exclusivamente com licenças abertas.

O trabalho se beneficiou de uma representação relevante de atores com larga experiência no PNLD, tanto da burocracia quanto do mercado editorial. Futuros estudos poderiam incluir profissionais das editoras e do governo que trabalham mais diretamente com direitos autorais e profissionais autônomos que comercializam com editoras suas produções protegidas por direitos autorais e professores, para verificar o valor agregado das obras distribuídas no PNLD.

Com base nesse projeto, será elaborado um Relatório Técnico, que expandirá a solução gradual e simplificada apresentada acima. Esse Relatório será encaminhado ao FNDE e o MEC, para conhecimento, com abertura para tratativas e aprofundamento. Nele constarão conceitos e vantagens básicas de REA, esclarecimentos sobre alguns dos equívocos identificados nas entrevistas, os principais ganhos da adoção do modelo de licença aberta para um edital voltado a aquisição de coleções que atendam aos itinerários formativos, sugestões de estudos para parametrizar a precificação dos materiais e uma tabela comparativa entre licenças para clarificar quaisquer tomadas de decisão nesse sentido.

7. ANEXOS

ANEXO I – Mapeamento OERWorldMap

	Nome	Instituição	Local	Link	Descrição no OERWorldMap (tradução)	Política	Etapa
1	A2809 : Affordable College Textbook Act	N/A	New Jersey, EUA	https://oerworldmap.org/resourcer/urn:uuid:b4dcdaf1-760b-489e-9a39-77a9c13bde31	Affordable College Textbook Act: Este projeto exige que dentro de 180 dias a partir da entrada em vigor da lei, instituições públicas ou independentes de 4 anos de ensino superior, após consulta com membros do corpo docente, devem apresentar um plano ao Secretário de Ensino Superior para expandir o uso de livros didáticos, a fim de obter economia para os alunos matriculados. Este projeto de lei reconhece que os recursos educacionais abertos são importantes porque podem ser usados gratuitamente por alunos, professores e público em geral e podem ser usados no lugar de materiais de livros didáticos tradicionais, o que pode reduzir os custos dos livros em 80-100%	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
2	US: Virginia: H.B. 1777 Virginia Open Education Resources Council and the Virginia Digital Open Source Textbook Library	N/A	Virginia, EUA	https://oerworldmap.org/resourcer/urn:uuid:1bb89da6-8e3f-43de-a2bb-e9e9e505defb	Um projeto de lei para alterar o Código da Virgínia adicionando uma seção numerada 23-4.3: 01, relacionada ao Conselho de Recursos de Educação Aberta da Virgínia e Biblioteca de Livros Digitais de Código Aberto da Virgínia. <i>EXTRA: Biblioteca de Livros Digitais de Código Aberto da Virgínia (ano acadêmico de 2015-2016)</i> <i>Desenvolver, adquirir e manter livros didáticos digitais de alta qualidade, acessíveis e de código aberto. Algumas previsões do projeto de lei:</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Revisão e aprovação para livros digitais de código aberto (atendendo aos requisitos de acessibilidade para alunos com deficiência)</i> • <i>Adquirir, gratuitamente ou sem custo, livros didáticos digitais de código aberto existentes para serem usados nos 50 cursos de graduação identificados pelo Conselho</i> • <i>Fala sobre diretrizes para o armazenamento, acesso e uso de materiais de código aberto.</i> • <i>Prevê aconselhamento e orientação sobre os livros abertos.</i> • <i>Incentiva o corpo docente a desenvolver/aumentar os livros digitais de código aberto com materiais gratuitos.</i> 	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior

3	US: Oregon: H.B. 4058A: Directs Higher Education Coordinating Commission to convene work group to study strategies for and make recommendations on reducing higher education textbook costs.	N/A	Oregon, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:89d5a6d3-22af-4685-8847-470162252593	Preço do livro didático - instrui a Comissão Coordenadora do Ensino Superior a convocar um grupo de trabalho para estudar estratégias e fazer recomendações sobre a redução dos custos dos livros didáticos do ensino superior.	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
4	US: Maryland: MOST Maryland Open Source Textbook Initiative	N/A	Maryland, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:d0196c0a-76d2-4065-a376-01a6d0b67278	A iniciativa MOST (Maryland Open Source Textbook) do Sistema Universitário de Maryland é um programa piloto para expandir o uso de livros abertos, lançado em 2013.	Políticas institucionais	Ensino Superior
5	Open College Textbook Act	N/A	Illinois, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:bc25e3db-17a6-486e-8d13-8d9c914d0c0d	Cria a Lei do Livro Didático do Open College. Dos montantes apropriados, autoriza o Conselho de Educação Superior a conceder bolsas, em base competitiva, a entidades elegíveis para realizar as atividades descritas, incluindo a criação, atualização ou adaptação de livros didáticos abertos (definidos como um livro-texto ou conjunto de materiais de curso em formato eletrônico que é projetado para uso em um curso universitário em uma instituição de ensino superior e que é licenciado sob uma licença aberta). Define uma "entidade elegível" como (i) uma instituição de ensino superior neste Estado, (ii) um professor ou grupo de professores de uma instituição de ensino superior neste Estado, ou (iii) uma organização sem fins lucrativos ou com fins lucrativos que produz livros didáticos abertos. Requer que a Diretoria conceda bolsas de uma maneira que resulte na criação de uma lista abrangente de materiais de curso de alta qualidade para cursos introdutórios em uma variedade de áreas temáticas. Estabelece disposições relativas à duração de um subsídio, pedidos de subsídio, requisitos para recebedores de subsídios, uma revisão por pares e	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior

					<p>processo de avaliação, dotações, materiais de licenciamento e um relatório para o Comitê de Educação Superior do Senado e o Comitê de Educação Superior da Câmara dos Representantes. Efetivo imediatamente.</p> <p><i>EXTRA: Destaque para a previsão de financiamento de instituições com ou sem fins lucrativos para desenvolvimento dos materiais</i></p>		
6	Affordable College Textbook Act	N/A	New Jersey, EUA	<p>https://oerworldmap.org/resourc/urn:uuid:df554194-8268-422f-8b65-74e1d4feff06</p>	<p>Affordable College Textbook Act: Este projeto exige que dentro de 180 dias a partir da entrada em vigor da lei, instituições públicas ou independentes de 4 anos de ensino superior, após consulta com membros do corpo docente, devem apresentar um plano ao Secretário de Ensino Superior para expandir o uso de livros didáticos, a fim de obter economia para os alunos matriculados. Este projeto de lei reconhece que os recursos educacionais abertos são importantes porque podem ser usados gratuitamente por alunos, professores e público em geral e podem ser usados no lugar de materiais de livros didáticos tradicionais, o que pode reduzir os custos dos livros em 80-100%.</p> <p><i>EXTRA: Destaque: Livraria de instituição de ensino superior pública ou autônoma de quatro anos, operada diretamente pela instituição ou por organismo auxiliar estabelecido nos termos do PL1982, c.16 (C.18A: 64-26 et seq.), Ou por qualquer outra entidade deve comprar de volta um livro usado do aluno que comprou o livro na livraria, quer originalmente comprado como um livro novo ou como um livro usado, por 50 por cento do valor que o aluno pagou pelo livro, desde que o aluno tem o comprovante de compra e o livro é considerado em bom estado.</i></p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
7	US: Oklahoma: Alternative Textbook Initiative	Universidade de Oklahoma	Oklahoma, EUA	<p>https://oerworldmap.org/resourc/urn:uuid:6c4c6874-b948-4dec-b0be-c4473a514368</p>	<p>"O objetivo desta iniciativa é apoiar o corpo docente na adoção de soluções de livros didáticos acessíveis para reduzir o custo dos livros didáticos e materiais para os alunos. Os livros didáticos alternativos dão aos membros do corpo docente o poder de personalizar o conteúdo especificamente para seus cursos, bem como fornecer livros menos caros para seus alunos. "</p> <p><i>EXTRA: A Bolsa de Livros Didáticos Alternativos para Bibliotecas da OU (ATG) incentiva os instrutores a abandonar os materiais de curso caros em favor daqueles disponíveis para seus alunos gratuitamente. Desde 2014, o Alternative Textbook Grant economizou US \$ 3,1 milhões em custos de material de curso para alunos da UO. As Bibliotecas da OU oferecem até US \$ 2.500 para inscrições bem-sucedidas, e algumas faculdades oferecem fundos correspondentes discricionários. Os professores de faculdades que oferecem fundos equiparados têm potencial</i></p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					<i>para receber US \$ 5.000 pela implementação de materiais de cursos alternativos.</i>		
8	Canada: BC: Campus Open Textbook Project	British Columbia Campus	Canadá	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:47be1190-aba6-4ee0-9905-1bdd002eaacb	<p>O governo provincial da Colúmbia Britânica financiou o Projeto de Livro Didático Aberto.</p> <p>2012-2015 \$ 2 milhões foram concedidos pelo Governo Provincial de BC na criação e desenvolvimento de 40 livros didáticos abertos nas “principais áreas disciplinares” e outros 20 no setor de comércio. <i>EXTRA: Oferece abertamente 350 materiais didáticos. Atingiu quase 200mil alunos de ensino superior, com a economia de mais de U\$24milhões.</i></p>	Políticas institucionais	Ensino Superior
9	US: Federal: S. 1714: Open College Textbook Act of 2009	Congresso	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:d1ecc9d8-0c49-4c61-b2f0-513c2847bc8c	<p>Autoriza o Secretário de Educação a conceder bolsas competitivas de um ano a instituições de ensino superior (IHEs), professores de IHEs e produtores de livros didáticos abertos para criar ou atualizar livros didáticos abertos, ou adaptar livros didáticos em formatos abertos, para cursos pós-secundários. (Livros didáticos abertos são definidos como livros escolares ou materiais de curso em formato eletrônico licenciados sob uma licença aberta, que é uma licença de propriedade intelectual irrevogável que concede ao público o direito de acessar, personalizar e distribuir material protegido por direitos autorais.) Ser postado em um site facilmente acessível e interoperável e disponibilizado ao público gratuitamente. Orienta o secretário a desenvolver um processo de revisão e avaliação por pares para garantir que esses livros didáticos sejam da mais alta qualidade, precisos no conteúdo e atendam ou excedam os padrões de qualidade e acessibilidade do mercado. Requer que todos os materiais educacionais elementares, secundários e pós-secundários criados por meio de concessões federais sejam licenciados sob uma licença aberta, postados em um site de fácil acesso e interoperabilidade e disponibilizados ao público gratuitamente. Expressa a opinião do Congresso de que as IES devem encorajar os professores a considerar livros didáticos abertos dentro dos princípios geralmente aceitos de liberdade acadêmica, que dão ao corpo docente o direito e a responsabilidade de selecionar cursos pedagogicamente apropriados. (Congresso Aberto)</p>	Legislações nacionais	Ensino Superior
10	Open SUNY Textbooks: Editorial Policies	State University of New York libraries and	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:a455e8c-76bc-	<p>"Open SUNY Textbooks é uma iniciativa de publicação de livros didáticos de acesso aberto estabelecida pelas bibliotecas da State University of New York e apoiada pela SUNY Innovative Instruction Technology Grants. Esta iniciativa piloto publica recursos de curso de alta</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior

		supported by SUNY Innovative Instruction Technology Grants		42f0-a68c-01e9390b63ff	<p>qualidade e custo-benefício, envolvendo professores como autores e revisores e bibliotecas como serviço de publicação e infraestrutura. " <i>EXTRA: Os revisores de livros didáticos Open SUNY fornecem um processo de revisão por pares que é essencial para a criação e adoção de livros didáticos abertos de alta qualidade. Os manuscritos aceitos na primeira rodada de propostas recebem uma rodada de revisão por pares, e os manuscritos aceitos na segunda rodada receberão revisões por dois especialistas do corpo docente em áreas relevantes.</i></p> <p><i>A Open SUNY Textbooks conduz avaliações por pares atribuídos, bem como oferece alguns comentários do revisor como uma avaliação por pares aberta.</i></p>		
11	US: Illinois: Open Source Textbook Initiative	The University of Illinois	Illinois, EUA	https://oerworldmap.org/record/urn:uuid:52d42679-9ef4-4001-8212-ffb8c1368b80	<p>"A Universidade de Illinois recebeu um subsídio dirigido pelo Congresso, no valor de \$ 150.000, para 'projetar, criar e implementar materiais educacionais de código aberto para uso em cursos introdutórios à faculdade'. O esforço terá como base a qualidade do corpo docente da Universidade e um histórico rico na utilização de tecnologia, permitindo-lhe desenvolver experiência e capacidade na elaboração de livros didáticos de código aberto. Este projeto foi motivado, em parte, como uma resposta ao amplamente reconhecido problema que os custos dos livros e materiais de aprendizagem associados desafiaram a acessibilidade da faculdade para muitos alunos e seus pais. É importante que a Universidade de Illinois forneça liderança nesta forma emergente de publicação para o benefício de nossos alunos atuais, garantindo maior acesso a um espectro mais amplo da população de Illinois. "</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior
12	US: Kansas: Open Alternative Textbook Initiative	Kansas State University	Kansas, EUA	https://oerworldmap.org/record/urn:uuid:f594c58-f2b8-48b1-8c31-60373c2f7a59	<p>O alto custo dos livros didáticos impressos comerciais é uma grande preocupação para os alunos e seus pais. O objetivo da iniciativa é incentivar a experimentação e a inovação do corpo docente na descoberta de maneiras novas, melhores e menos dispendiosas de fornecer materiais de aprendizagem aos alunos. O corpo docente pode receber um estipêndio de até US \$ 5.000 para desenvolver ou adotar uma alternativa a um livro didático tradicional.</p> <p><i>EXTRA: A Open / Alternative Textbook Initiative oferece bolsas para professores e instrutores da K-State para ajudá-los a desenvolver ou adotar alternativas aos livros impressos tradicionais. Os alunos podem então procurar o ícone de livro didático aberto / alternativo na programação do curso para encontrar aulas usando esses recursos</i></p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					<p><i>acessíveis.</i></p> <p><i>Os subsídios são financiados por meio de doadores e uma parte da taxa de \$ 10 paga pelos alunos. Nos últimos cinco anos, quase US \$ 500.000 investidos no programa geraram quase US \$ 5 milhões em economias para os alunos.</i></p>		
13	<p>AB 798 : An act to add Section 66409.5 to the Education Code, relating to postsecondary education</p>	<p>California State University ou do California Community Colleges</p>	<p>California, EUA</p>	<p>https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:c4b15b5-1396-4eaf-856a-b3d0e2d36c0c</p>	<p>Lei de Acessibilidade de Livros Didáticos de 2015: O objetivo deste projeto de lei é reduzir os custos dos livros didáticos para estudantes universitários e incentivar o corpo docente a acelerar a adoção de recursos educacionais abertos de alta qualidade e custo mais baixo. Este projeto de lei cria o Fundo de Incentivo à Adoção de Recursos Educacionais Abertos para fornecer incentivos e recompensar os esforços do campus, da equipe e do corpo docente para acelerar a adoção de recursos educacionais abertos.</p> <p>Assinado pelo governador e promulgado</p> <p><i>EXTRA: (a) Para participar do programa, o acadêmico local senado de um campus da California State University ou do California Community Colleges deve fazer o seguinte:</i></p> <p><i>(1) Adotar uma resolução do campus local para aumentar o acesso do aluno a recursos educacionais abertos de alta qualidade e reduzir o custo dos livros didáticos e materiais para os alunos nas seções do curso para as quais os recursos educacionais abertos devem ser adotados para obter economia de custos para os alunos.</i></p> <p><i>(2) Aprovar um plano, em colaboração com os alunos e a administração do campus, que descreva a evidência do Compromisso do corpo docente e prontidão para usar efetivamente os fundos do subsídio para apoiar a adoção do corpo docente de recursos educacionais abertos</i></p>	<p>Iniciativas e legislações estaduais</p>	<p>Ensino Superior</p>
14	<p>House Concurrent Resolution No. 3009</p>	<p>N/A</p>	<p>North Dakota, EUA</p>	<p>https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:bcad68f9-49a3-4f69-bd13-e5b26a90f08e</p>	<p>RESOLUÇÃO CONCORRENTE DA CASA Nº 3009 "Uma resolução concorrente direcionando a Administração Legislativa a estudar o uso de livros didáticos abertos no Sistema Universitário de Dakota do Norte, incluindo opções para desenvolver parcerias com os outros estados para o uso de livros didáticos abertos."</p> <p>"AGORA, PORTANTO, FICA RESOLVIDO PELA CASA DOS REPRESENTANTES DE NORTH DAKOTA, O SENADO CONCORRINDO AQUI: Que a Gestão Legislativa estude o uso de livros abertos no Sistema Universitário de Dakota do Norte, incluindo opções</p>	<p>Iniciativas e legislações estaduais</p>	<p>Ensino Superior</p>

					para desenvolver parcerias com outros estados para uso livros didáticos abertos; e FICA AINDA RESOLVIDO, que a Administração legislativa exigiu a implementação das recomendações ... "		
15	Bill S.325 : 189th (2015 - 2016) : An act establishing a special commission relative to digital textbooks	N/A	Massachusetts, EUA	https://oerworldmap.org/resolve/urn:uuid:f2235d7e-82e1-4dd9-b485-e0370fffc6a9	Uma lei que estabelece uma comissão especial relativa aos livros didáticos digitais: este projeto de lei cria uma comissão para estudar e relatar como maximizar o uso de livros didáticos abertos e digitais para as séries K-12 e faculdades e universidades públicas. A comissão deve preparar um relatório a ser submetido ao Tribunal Geral até 31 de janeiro de 2016.	Iniciativas e legislações estaduais	Educação básica e ensino superior
16	US: Texas: H.B. 2488 Relating to open-source textbooks and other instructional materials for public schools.	N/A	Texas, EUA	https://oerworldmap.org/resolve/urn:uuid:58205466-55d5-4139-897a-1b4e40d7277b	Relacionado a livros didáticos de código aberto e outros materiais de instrução para escolas públicas. <i>EXTRA: Regula a adoção, aquisição e impressão de livros didáticos de código aberto.</i> Ficou confuso entender sem ler toda a lei de regulamentação da educação.	Iniciativas e legislações estaduais	Educação básica e ensino superior
17	Open Education Resources Council; established	N/A	Virginia, EUA	https://oerworldmap.org/resolve/urn:uuid:2c0704e2-2f38-4d1e-8774-ee70a004ca14	Virginia Open Education Resources Council e Virginia Digital Open Sourcebook Library. Estabelece o Conselho de Recursos de Educação Aberta da Virgínia para (i) identificar e adquirir livros didáticos digitais de código aberto para serem usados em 50 cursos de graduação em instituições públicas de ensino superior na Comunidade Britânica e (ii) desenvolver a Biblioteca de Livros Digitais de Código Aberto da Virginia como o repositório digital desses livros de código aberto. O Conselho será composto por um membro do corpo docente de cada instituição pública de ensino superior na Comunidade.	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
18	HB 3247 : Open College Textbook Act	N/A	Illinois, EUA	https://oerworldmap.org/resolve/urn:uuid:02568492-2bf9-4dee-	Cria a Lei do Livro Didático do Open College. Dos valores apropriados, autoriza o Conselho de Educação Superior a conceder bolsas, em base competitiva, a entidades elegíveis para realizar as atividades descritas, incluindo a criação, atualização ou adaptação de livros didáticos abertos (definidos como um livro-texto ou conjunto de materiais didáticos em formato eletrônico que é projetado para uso em um curso universitário em	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior

				a04f-540b33702dce	uma instituição de ensino superior e que é licenciado sob uma licença aberta). Define uma "entidade elegível" como (i) uma instituição de ensino superior neste Estado, (ii) um professor ou grupo de professores de uma instituição de ensino superior neste Estado, ou (iii) uma organização sem fins lucrativos ou com fins lucrativos que produz livros didáticos abertos. Requer que o Conselho conceda bolsas de uma maneira que resulte na criação de uma lista abrangente de materiais de curso de alta qualidade para cursos introdutórios em uma variedade de áreas temáticas. Estabelece disposições relativas à duração de um subsídio, pedidos de subsídio, requisitos para recebedores de subsídios, uma revisão por pares e processo de avaliação, dotações, materiais de licenciamento e um relatório para a Assembleia Geral. Efetivo imediatamente.		
19	US: Maine: L.D.569: To Support and Encourage the Use of Online Textbooks	N/A	Maine, EUA	https://oerworldmap.org/resourcer/urn:uuid:f7cc9855-83c8-47ea-abd5-b27b751dcc6a	Este projeto de lei propõe a promulgação de medidas destinadas a apoiar e incentivar o uso de livros didáticos online. <i>EXTRA: Financiamento e implementação de programa de assistência técnica que incentiva a adoção e o desenvolvimento de materiais didáticos de licença aberta voltados a alfabetização digital</i>	Iniciativas e legislações estaduais	Educação básica e ensino superior
20	H.R.4575 Open College Textbook Act of 2010	N/A	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resourcer/urn:uuid:6cb1f42b-6dab-408b-a1cd-8d489af0adc4	Autoriza o Secretário de Educação a conceder bolsas competitivas de um ano a instituições de ensino superior (IHEs), professores de IHEs e produtores de livros didáticos abertos para criar ou atualizar livros didáticos abertos, ou adaptar livros didáticos em formatos abertos, para cursos pós-secundários.	Legislações nacionais	Ensino Superior
21	US: S.1704 Affordable College Textbook Act of 2013	N/A	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resourcer/urn:uuid:147b34d7-34ad-46ee-aab1-e34e85c6d95d	Uma proposta de projeto de lei do Senado que menciona REA no contexto da interoperabilidade do sistema de dados educacionais da agência estadual, bem como o uso de REA para melhorar a eficiência geral e a produtividade da educação: "(6) Uma garantia de que a agência educacional estadual considerará a possibilidade de disponibilizar amplamente o conteúdo por meio de recursos educacionais abertos ao tomar decisões de compra com fundos recebidos de acordo com esta subparte." e "(4) Melhorar a eficiência e a produtividade da educação, como—	Legislações nacionais	Ensino Superior

					(A) estender o alcance de materiais, ferramentas, currículo, instrução ou professores de alta qualidade por meios como recursos educacionais abertos ou aprendizagem combinada; "		
22	US: Texas: SB915	N/A	Texas, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:3d0510b4-86e0-43aa-8c25-a5c6e34029af	<p>Uma lei relativa ao estabelecimento e administração pelo Conselho de Coordenação do Ensino Superior do Texas de um Programa Piloto de Livros Didáticos em uma Instituição Pública de Ensino Superior: Este projeto exige que o conselho estabeleça e administre um programa piloto para incentivar o uso de livros didáticos acessíveis nas instituições do ensino superior. Uma instituição elegível participará deste programa piloto. O departamento acadêmico participante deve usar livros didáticos eletrônicos ou de código aberto, recursos educacionais abertos, material de domínio público ou outros livros didáticos gratuitos ou de baixo custo ou alternativas de livros didáticos para cada curso oferecido pelo departamento, na medida do possível.</p> <p>Relatório do Comitê da Câmara enviado aos calendários 18/05 - Morto</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
23	House Concurrent Resolution No. 3013	N/A	North Dakota, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:3d56f0b3-bd1f-4da3-b51a-1c3a823724ea	<p>RESOLUÇÃO CONCORRENTE DA CASA 3013 "Uma resolução concorrente instando o Conselho Estadual de Educação Superior e os membros do corpo docente das instituições do Sistema Universitário de Dakota do Norte a aumentar o uso de livros abertos para cursos acadêmicos a fim de reduzir a carga financeira para os alunos do ensino superior."</p> <p>"CONSIDERANDO QUE, os livros didáticos abertos são publicados sob uma licença que permite aos alunos obter versões gratuitas ou de baixo custo de livros acadêmicos eletrônicos ou impressos; e"</p> <p>AGORA, PORTANTO, FICA RESOLVIDO PELA CASA DOS REPRESENTANTES DE NORTH DAKOTA, O SENADO CONCORRENTE AQUI:</p> <p>Que a sexagésima terceira Assembleia Legislativa exorta o Conselho Estadual de Educação Superior e os membros do corpo docente das instituições do Sistema Universitário de Dakota do Norte a aumentar o uso de livros didáticos abertos para cursos acadêmicos, a fim de reduzir a carga financeira para os alunos do ensino superior e "</p> <p>"FICA AINDA RESOLVIDO que o Secretário de Estado encaminhe cópias desta resolução a cada membro do Conselho Estadual de Educação</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino superior

					Superior, ao Chanceler do Sistema Universitário de Dakota do Norte e a cada presidente de instituição do Sistema Universitário de Dakota do Norte." "CONSIDERANDO QUE, o uso de livros didáticos abertos pode reduzir significativamente os custos do ensino superior para os alunos, o que aumenta o acesso do aluno ao ensino superior; e "CONSIDERANDO QUE, o uso de livros didáticos abertos entre todas as instituições do Sistema Universitário de Dakota do Norte e sistemas de ensino superior de outros estados para cursos básicos comuns pode resultar em eficiência na redução dos custos estaduais relacionados ao ensino superior."		
24	Substitute for H.B. No. 6117 : Session Year 2015 : An act concerning the use of digital open-source textbooks in higher education	N/A	Connecticut , EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:eda6b8df-6156-4b7e-b498-9bc124aebefb	Estabelecer um consórcio de livros didáticos de código aberto para ajudar a reduzir o custo de aquisição de um diploma universitário em Connecticut. Redireciona o equivalente a aproximadamente \$ 50.000 de recursos estaduais na forma de tempo da equipe e infraestrutura para promover e implementar programas de código aberto em campi em todo o estado. Cria um comitê de força-tarefa de estudo para avaliar as economias a serem alcançadas e a maneira pela qual o estado poderia incentivar diretamente a redação de materiais de código aberto	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino superior
25	US: Oregon: OSU Open Textbook Initiative	Oregon State University	Oregon, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:95292a68-bd33-46d1-986d-712714a0b645	"A iniciativa do livro didático aberto é uma colaboração entre as Bibliotecas da OSU, a OSU Press e a OSU Extended Campus que fornece suporte financeiro, técnico e editorial para os membros do corpo docente criarem textos" abertos "que visam reduzir custos para os alunos e posicionar ainda mais o Oregon State como líder em pesquisa e ensino. " "Além de aliviar os custos cada vez maiores dos alunos, esses trabalhos também apresentarão conteúdo interativo que aprimora a aprendizagem por meio de vídeo, áudio e outros tipos de multimídia. Os livros didáticos serão incorporados ao currículo da OSU e incluirão licenças Creative Commons para facilitar seu uso em outras universidades sem nenhum custo."	Políticas institucionais	Ensino superior
26	US: Florida: H.B. 5201 Postsecondary Education Funding	N/A	Florida, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:4fff476b-0a42-44d3-a762-2b9f6e59d1ff	Informações sobre livros e recursos abertos podem ser encontradas nas linhas 853-858. Requer o Campus Virtual da Flórida "(f) promover e fornecer recomendações sobre o uso e distribuição de livros didáticos de acesso aberto e recursos educacionais como um método para reduzir custos e trabalhar com instituições públicas de educação pós-secundária no desenvolvimento de um processo padronizado para a revisão e	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino superior

					aprovação de livros didáticos de acesso aberto. " O Campus Virtual da Flórida foi estabelecido para fornecer acesso a serviços online de apoio a estudantes e bibliotecas e para servir como um recurso estadual e câmara de compensação para cursos públicos de ensino à distância de educação pós-secundária e programas de graduação.		
27	US: Texas: H.B.6: Instructional Materials Allotment	N/A	Texas, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:a65ce6d8-02f0-4ce8-b104-e8be7db5d49c	Altera o código de educação. A Constituição do Texas exige que o Conselho Estadual de Educação (SBOE) reserve fundos suficientes do Fundo Escolar Disponível (ASF) para fornecer livros didáticos gratuitos para cada aluno no sistema de ensino público do estado. O Legislativo então apropria o valor distribuído à ASF do PSF para livros didáticos, o Loteamento de Tecnologia e outras áreas de financiamento escolar.	Iniciativas e legislações estaduais	geral
28	US: Virginia: Technology Strategic Plan	N/A	Virginia, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:9e9532b8-f98c-4900-923e-701efbf607fe	<p>Recursos de educação aberta - Descrição do Projeto: Os materiais do curso muitas vezes constituem uma parte significativa do currículo do curso e ter acesso a eles muitas vezes é essencial para o sucesso do aluno na classe. No entanto, os custos crescentes dos livros escolares estão criando uma barreira significativa para o sucesso dos alunos. Na última década, o custo médio dos livros escolares aumentou quatro vezes mais que a inflação. Para o aluno de uma faculdade comunitária comum, o custo dos livros pode chegar a cerca de 72% de sua mensalidade da faculdade. O VCCS está trabalhando ativamente para reduzir esses custos para seus alunos, apoiando várias iniciativas inovadoras.</p> <p>Metas / resultados esperados: Recomendações para reduzir os custos do livro didático em todo o sistema do Grupo de Trabalho de Custos do Livro Didático e Recursos de Aprendizagem Digital Mini-doações por meio do Fundo de Inovação do Chanceler para desenvolver recursos educacionais abertos Conferência de recursos de aprendizagem abertos e digitais para compartilhar iniciativas inovadoras de REA em instituições de todo o estado. Adoção do corpo docente de materiais licenciados abertamente gratuitos para cursos de alto índice (12 bolsas concedidas para identificar, revisar e personalizar REA de alta qualidade existentes para incorporar como o único material obrigatório no curso) Impacto nas faculdades: Melhore o sucesso dos alunos do VCCS identificando maneiras de usar a tecnologia digital e recursos educacionais</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					abertos para reduzir os custos da faculdade e melhorar o sucesso dos alunos do VCCS. "		
29	US: OREGON: HB 2213	N/A	Oregon, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:a5b30b2f-16cc-447e-af73-03d2986e3003	Exige que cada faculdade comunitária e universidade pública garanta que a descrição do curso para cada curso acadêmico oferecido nos períodos acadêmicos seguintes liste todos os livros didáticos que os alunos matriculados devem comprar. Cria exceções limitadas. Exige que cada faculdade comunitária e universidade pública estabeleça um plano de acessibilidade aos livros didáticos. Os estados exigiam elementos do plano. Requer que pelo menos um representante do aluno esteja envolvido no desenvolvimento do plano. <i>EXTRA: o link acessório não abriu.</i>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
30	Towards a National Policy on Open Educational Resources in Bangladesh	N/A	Bangladesh	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:860e749e-a73d-4495-bd8e-3bd55705690d	Bangladesh é um país E9 com uma grande população e uma demanda correspondente por educação de qualidade. Seus desafios são comuns aos de outras nações em desenvolvimento. Embora o governo forneça livros didáticos gratuitos no nível primário e secundário, o acesso ao ensino superior é limitado. Este relatório foi preparado para apoiar a adoção de uma política nacional de recursos educacionais abertos (REA) em Bangladesh.	Documento de estratégia nacional	Ensino Superior
31	Colorado Governor's Challenge to Adopt Zero Textbook Cost Materials	N/A	Colorado, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:b2895203-7385-488f-801b-bc4b2c789131	Descreve o desafio do governador Polis do Colorado aos educadores para adotar materiais de curso de custo zero. <i>EXTRA: Iniciativas de custo zero de livros e implementação de REA são uma estratégia excelente para abordar a equidade no ensino superior, aumentando o acesso e a acessibilidade. À medida que o movimento OER continua a crescer, muitos dados em todo o país sugerem que tais práticas estão economizando dinheiro para os alunos e melhorando seus resultados educacionais. Estudos demonstram um aumento na nota do curso e uma diminuição nas taxas de evasão quando os professores adotam a educação aberta em sala de aula.</i>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
32	Cyfrowa szkoła (Digital School)	N/A	Polônia	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:14e90715-a533-4711-b8ea-68b2982c4f3b	Escola Digital” é o mais novo programa governamental para informatização de escolas polonesas e aumento das competências em TIC. O piloto do projeto destina-se a 380 escolas na Polónia, irá equipá-las com hardware (ou seja, tablets, computadores para alunos e equipamento adicional escolhido pela escola) e terá 80% de financiamento governamental dos custos (com uma contribuição de 20% do governo local). O programa é dividido em quatro segmentos: e-school (infraestrutura e equipamentos para escolas), e-teacher (treinamentos de	Iniciativas nacionais	geral

					<p>professores), e-student (TIC para alunos) e e-resources (criação de livros abertos, redesenho do Scholaris, nacional plataforma de recursos educacionais e produção de ferramentas TIC para gestão escolar). O segmento de recursos eletrônicos inclui um fornecimento de licenciamento gratuito para todo o conteúdo produzido dentro do programa. Uma descrição detalhada do programa pode ser encontrada aqui: http://creativecommons.pl/open-educational-resources-in-the-digital-school-program/Atualização (novembro de 2015): Em 2012, a Polónia lançou o programa “Escola Digital”, uma iniciativa para expandir o uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) nas escolas K-12. Este programa inclui um componente OER que é o primeiro de seu tipo: um projeto de 3 anos para criar um conjunto de 18 e-livros curriculares básicos para o ensino fundamental e médio na Polónia, disponíveis sob uma licença Creative Commons Atribuição. A estreia dos livros didáticos está marcada para novembro de 2015, embora grandes partes já estejam disponíveis. Juntamente com os materiais, o Ministério da Educação preparou treinamentos e programas promocionais, como cursos on-line em massa, embaixadores e viagens com demonstração desses livros didáticos para aumentar a conscientização sobre TIC e REA entre os professores. O programa de e-textbook tem um orçamento de 45 milhões de zlotys poloneses (aproximadamente 11 milhões de euros ou 13 milhões de dólares), tornando-se o primeiro projeto REA dessa escala na Polónia. 11 milhões de zlotys adicionais são alocados para a produção de 2.500 recursos educacionais suplementares - principalmente vídeos e outros multimídia. Estes são publicados sob uma licença gratuita no portal Scholaris (portal nacional de materiais educacionais que consiste em aproximadamente 30 por cento dos REA).</p>		
33	US: California: S.B.1052 California Open Education Resources Council	N/A	California, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:20e11b4e-4aff-404e-b6c1-6ef923ed0ce5	<p>O projeto de lei exige que o Conselho de Recursos de Educação Aberta da Califórnia, que o projeto estabelece, determine uma lista dos 50 cursos de divisão inferior mais amplamente aceitos nos segmentos públicos de ensino superior. O projeto de lei exige que o conselho estabeleça um processo competitivo de solicitação de propostas em que membros do corpo docente, editores e outras partes interessadas se candidatarão a fundos para produzir, em 2013, 50 livros didáticos digitais de código aberto de alta qualidade e materiais relacionados. , atendendo aos requisitos especificados.</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior

34	S.675 : An Act relative to open textbooks	N/A	Massachusetts, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:c43c865b-5ad4-4a5a-b1c6-48a19d55bb34	Uma lei relativa aos livros didáticos abertos: este projeto de lei cria a Biblioteca Digital Open Source de Massachusetts, cujo objetivo é abrigar materiais de código aberto e fornecer meios baseados na Internet para que alunos, professores e funcionários facilmente encontrem, adotem, utilizem ou modifiquem os materiais do curso com pouco ou nenhum custo.	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
35	US: Virginia: Amendment to Higher Education Budget to Support OER	N/A	Virginia, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:f365dd45-0cb5-40b7-8eb7-4993e7ea3258	Esta emenda solicita um fundo geral adicional para apoiar recursos de educação aberta, incluindo livros-texto abertos, e desenvolvimento profissional para apoiar o uso de tais recursos para aumentar o acesso e acessibilidade para alunos no Virginia Community College System.	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
36	Open Education Resources Innovation Council; established, report	N/A	Virginia, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:dcb35958-865d-42a3-aae3-1cf902cea7c8	Um Projeto de Lei para Emendar o Código da Virgínia relativo ao Estabelecimento do Conselho de Inovação de Recursos Educacionais Abertos: O Conselho de Inovação de Recursos Educacionais Abertos é estabelecido com o propósito de identificar recursos educacionais abertos em todos os níveis de educação e usos para tais recursos e recomendar políticas específicas e mecanismos de financiamento para o aumento do uso de recursos de educação aberta na Comunidade. Este Conselho deve aconselhar o Governador e a Assembleia Geral sobre políticas de educação aberta que têm o potencial de reduzir o custo de livros didáticos e materiais educacionais na Comunidade, mantendo ou agregando valor à experiência de aprendizagem e desenvolvendo e mantendo uma lista de 50 livros digitais livros didáticos de código aberto, entre outras funções. HB2041	Iniciativas e legislações estaduais	geral
37	Open Educational Resources Policy for Higher Education in Nigeria	N/A	Nigéria	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:760b5d46-47d1-46b0-9735-378a943dcbc1	Este relatório defende os recursos educacionais abertos (REA) na Nigéria e apresenta um projeto de política de REA para o ensino superior na Nigéria. Em sua forma mais simples, REA são quaisquer “recursos educacionais (incluindo mapas curriculares, materiais de curso, livros, streaming de vídeos, aplicativos de multimídia, podcast e quaisquer outros materiais que foram projetados para uso no ensino e aprendizagem) que estão abertamente disponíveis para uso por educadores e alunos, sem necessidade de acompanhamento de royalties ou taxas de licença ” (Butcher, 2011). Este relatório é composto por quatro seções.	Documento de estratégia nacional	Ensino Superior

38	US: OREGON: HB 2919	N/A	Oregon, EUA	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:46980114-bf68-44c5-8f4a-e6d89bbf4c1b	Exige que cada universidade pública e faculdade comunitária exibam de forma destacada os custos totais de todos os materiais do curso exigidos e taxas de não menos que 75 por cento do total de cursos oferecidos pela universidade pública ou faculdade comunitária. Exige que cada universidade pública e faculdade comunitária exibam de forma destacada os custos totais de todos os materiais do curso exigidos e taxas de não menos que 75 por cento do total de cursos oferecidos pela universidade pública ou faculdade comunitária. Requer que cada universidade pública e faculdade comunitária forneça um relatório anual à Comissão Coordenadora de Educação Superior detalhando o cumprimento do requisito.	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
39	Open Education Advocacy	British Columbia Campus	Canadá	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:a95f17a8-3c76-4ec7-b683-c525cf716df9	<p>Permitir o acesso a conteúdo, informações e dados disponíveis gratuitamente é uma parte essencial de um ambiente de aprendizagem aprimorado - tanto para alunos quanto para instrutores. No BCcampus, reconhecemos e abraçamos o valor das tecnologias abertas e avaliamos ativamente os aplicativos e recursos abertos para identificar oportunidades de compartilhar com nossos parceiros de sistema e partes interessadas.</p> <p>Nossa equipe de Educação Aberta produz recursos educacionais abertos (OER) - livros, kits de ferramentas e outros materiais de aprendizagem - em colaboração com o B.C. sistema pós-secundário. Também desenvolvemos e oferecemos workshops para aumentar a conscientização, adoção e adaptação de REA por instrutores em toda a província e em todo o mundo.</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior
40	Performance Agreement 2019-2021 (Medical University of Vienna)	MedUni Viena	Viena, Áustria	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:4264ecae-fff0-4548-9b20-71cad876879b	No Acordo de Desempenho 2019-2021 com o Ministério Federal da Educação, Ciência e Pesquisa, a Universidade de Medicina comprometeu-se no Projeto No. 28 "Recursos de Educação Aberta" a uma "Análise de Opções de Recursos de Educação Aberta para MedUni Viena e Melhoria Adicional de Serviços de Ensino e Aprendizagem". Para os anos de 2019 a 2021, afirma mais precisamente "Maior melhoria do acesso a materiais de ensino e aprendizagem no sentido de Recursos Educacionais Abertos": e-books (livros didáticos), bases de dados bibliográficas e periódicos (e-only) (1) sobre campus e (2) fora do campus via acesso remoto. Verificar possível participação em projetos nacionais e internacionais de Recursos Educacionais Abertos; se necessário, envolva-se com eles "(p. 43).	Políticas institucionais	Ensino Superior

41	SF 1236	N/A	Minnesota, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:448a5f35-c068-4128-9d85-4b82c7c04305	<p>O projeto de lei estadual foi aprovado em 2013, o SF1236, incluindo o uso expandido de REA como uma meta de desempenho para o sistema MnSCU.</p> <p>"(4) até 2014, o MnSCU deve coletar dados sobre o número de ferramentas e serviços de Recursos Educacionais Abertos (OER) oferecidos e formular um plano para atualizar uma redução de um por cento nas despesas diretamente relacionadas ao custo de instrução incorrido pelos alunos; e (5) realocar \$ 22.000.000 que se tornaram disponíveis por meio do realinhamento de despesas no ano fiscal de 2014.</p> <p>"Recursos educacionais abertos" incluem, mas não se limitam a, livros didáticos, guias de estudo, planilhas, jornais, vídeo, gravações de áudio, cursos online abertos em massa ou outra configuração de curso inovadora.</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
42	WSU open education resources (OER) policy	Washington State University	Washington, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:aec936c-6f83-424e-9962-77f09bd93166	<p>Esta política é específica para a criação e adoção de recursos educacionais abertos (OER), destinados a substituir os materiais do curso, como livros e ferramentas de atribuição online, por professores da WSU que empregam recursos universitários, seja na forma de desenvolvimento interno ou de fundos de subsídio ou uso da equipe de suporte e / ou ferramentas da WSU. De acordo com o Manual do Corpo Docente da WSU, Seção IV.H.2 (Política de Direitos Autorais), tais materiais são considerados trabalhos feitos para aluguel e os direitos autorais são propriedade da Washington State University e a WSU não renunciará a seus direitos sobre os direitos autorais.</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior
43	US: Washington State: S.B. 6231 Relating to open educational resources in K-12 education	N/A	Washington, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:869ffde3-1ee0-451a-a2e2-15d8a18434f9	<p>A legislatura pretende dar início aos esforços para o desenvolvimento de materiais didáticos de ensino fundamental e médio de alta qualidade, abertamente licenciados, alinhados com os padrões estaduais centrais comuns, determinando que um e meio por cento do dinheiro atualmente apropriado para livros didáticos e currículo seja usado pelo escritório do superintendente de instrução pública unicamente para o desenvolvimento de material didático licenciado abertamente alinhado com os padrões centrais comuns do estado a serem disponibilizados sem custo para os distritos escolares.</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Educação básica

44	The Digital Strategy of the Austrian Federal Government	N/A	Áustria	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:4eaf3f07-dd86-4ba6-b353-7faec33aff2c	<p>Em 2016, o termo "OER" é mencionado pela primeira vez em um documento de estratégia do governo austríaco, o "Roteiro Digital". Como medida, ela anuncia: "Ancoragem passo a passo de livros didáticos digitais e interativos; tornando a mídia educacional digital e o conteúdo educacional aberto e gratuito (Recursos Educacionais Abertos, OERs para abreviar) acessíveis; ofertas de expansão para continuação (auto organizada) Educação.</p> <p>Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (2016). Roteiro digital. Die digitale Strategie der österreichischen Bundesregierung. URL: https://www.digitalroadmap.gv.at/</p>	Documento de estratégia nacional	geral
45	US: Federal: H.R. 1464 Learning Opportunities With Creation of Open Source Textbooks	N/A	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:b009aa3d-bf1f-45a7-9366-1991977aa224	<p>Exigir que as agências federais colaborem no desenvolvimento de materiais educacionais de código aberto disponíveis gratuitamente em física, química e matemática de nível universitário e para outros fins.</p>	Legislações nacionais	Ensino Superior
46	Sheridan College - Business Plan 2019-2020	Sheridan College	Canadá	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:2213e9a2-b696-40a1-88c6-ffe5720883f8	<p>Aos 51 anos, Sheridan é um campeão da educação de graduação que incuba ideias ousadas, promove o desenvolvimento humano e social e nutre o talento necessário para abastecer nossa economia. Conseguimos essa ambição construindo continuamente o melhor de nossa história, mantendo nossos alunos no centro de tudo o que fazemos, nos esforçando para ser um empregador líder e mantendo um foco laser na criatividade e na engenhosidade</p> <p>Vários outros exemplos de nossas ações planejadas para 2019/20 incluem: Fornecer livros didáticos gratuitos para alunos usando recursos educacionais abertos e conteúdo de biblioteca;</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior
47	US: Federal: H.R.4455 - Learning Opportunities With Creation of Open Source	N/A	Estados Unidos	https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:7b836df9-c2e7-4a01-	<p>"Exigir que as agências federais colaborem no desenvolvimento de materiais educacionais de código aberto disponíveis gratuitamente em física, química e matemática de nível universitário e para outros fins."</p> <p>Estabelece o programa piloto da NSF para desenvolver um conjunto abrangente de livros didáticos de "código aberto" para calouros de</p>	Legislações nacionais	Ensino Superior

	Textbooks Act of 2014			91ec-501090e59f37	<p>faculdade e outros materiais de física, química e cálculo. Os materiais devem ser concluídos 4 anos após a promulgação da lei e devem passar por um processo de revisão de qualidade.</p> <p>Estabelece um site federal para hospedar os materiais de código aberto da NSF.</p> <p>Requer que todas as agências federais com mais de US \$ 10 milhões em orçamentos anuais para “educação científica ou divulgação científica” usem pelo menos 2% desse dinheiro para colaboração com a NSF na revisão da qualidade dos materiais no site federal.</p>		
48	An Act Relating to the Use of Open Educational Resources Amending the State Education Code. SB 810 2017	N/A	Texas, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:8e21b763-2e6f-4ce2-b2f1-ed0cb63270b0	<p>Projeto de lei que exige um programa de bolsas e estudos sobre recursos educacionais abertos, relacionados à compra e uso de recursos educacionais abertos no ensino fundamental e médio e no ensino superior.</p> <p>O SB 810 estabeleceria um programa de subsídios para encorajar o uso de recursos educacionais abertos em instituições públicas de ensino superior do Texas, impor certos requisitos relacionados a esses recursos e exigiria um estudo para determinar a viabilidade de criar um repositório estadual dos materiais.</p> <p>O projeto definiria "recursos educacionais abertos" como um recurso de ensino, aprendizagem ou pesquisa que era de domínio público ou foi liberado sob uma licença de propriedade intelectual que permitia o uso, adaptação e redistribuição livre do recurso por qualquer pessoa . Os recursos podem incluir currículos de cursos, livros didáticos ou outros materiais.</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Educação básica e ensino superior
49	Open Education Initiative at UMass Amherst	UMass Amherst	Massachusetts, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:b9036f45-c92f-4498-999b-d725d5786e12	<p>"O alto custo dos livros didáticos impressos comerciais é uma grande preocupação para os alunos e seus pais. Para resolver essas questões, o Escritório do Provost e as Bibliotecas da Universidade lançaram a Iniciativa de Educação Aberta na primavera de 2011. A Iniciativa de Educação Aberta é um incentivo do corpo docente programa que incentiva o uso de recursos de informação gratuitos ou de baixo custo existentes para apoiar a aprendizagem de nossos alunos. A alfabetização informacional também será enfatizada, criando oportunidades para os alunos desenvolverem e praticarem as habilidades de pensamento crítico, raciocínio, comunicação e integração de conhecimentos e perspectivas.</p> <p>Agora em sua terceira fase, a Open Education Initiative gerou uma</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					economia total de mais de US \$ 1.000.000 para alunos em turmas que utilizam recursos educacionais abertos e material de biblioteca. "		
50	School 4.0 - now it's going digital (Digitalization Strategy of the Federal Ministry of Education, 2016)	N/A	Áustria	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:c6294d52-5455-44bc6-b672-0d323adc2fd7	<p>Desde o outono de 2016, o Ministério Federal da Educação tem trabalhado no tópico de recursos educacionais abertos. Em 23 de janeiro de 2017, projetos concretos foram apresentados ao público (BMB, 2017a); além disso, o kit de imprensa sobre a estratégia de digitalização do Ministério da Educação federal também apresentou um resumo das atividades de digitalização até o momento (BMB, 2017b). Especificamente, o comunicado à imprensa no "Pilar 4: Ferramentas de aprendizagem digital" nomeia os REA da seguinte forma:</p> <p>“Para poder ensinar conteúdos digitais, os educadores precisam de acesso fácil e gratuito aos materiais de ensino e aprendizagem. Por meio de REA (Recursos Educacionais Abertos), o conteúdo é disponibilizado e o uso ativo das mídias digitais é estimulado.”</p> <p>A estratégia de digitalização ou comunicado de imprensa não está mais disponível no site do Ministério.</p> <p>Ministério Federal da Educação (2017a). School 4.0 - agora está se tornando digital. Comunicado à imprensa, 23 de janeiro de 2017 URL: http://www.fsgbmhs.eu/wp-content/uploads/Schule-4.0-Preseunterlage.pdf</p>	Iniciativas nacionais	geral
51	Lambton College - Academic Plan 2018-2019 FINAL	Lambton College	Canadá	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:f313-488f-b1e5-06acf4799598	<p>Lambton College oferecerá programação acadêmica da mais alta qualidade. O Sucesso do Aluno e os Setores Acadêmicos desenvolverão e manterão um Plano Estratégico de Matrícula anual. Aumentar a matrícula internacional pós-secundária em Sarnia em 10%. b. Como parte do processo anual de priorização de programas, todos os programas pós-secundários serão avaliados. Os cronogramas do processo serão alterados para permitir um planejamento mais oportuno e eficaz. Quando identificados, os programas passarão para o processo de Revitalização e Racionalização. c. A satisfação do aluno pós-secundário KPI excederá a média provincial. d. A satisfação do aluno em estágio de KPI se alinhará com a média provincial. e. Aprendizagem Experiencial aprimorada com um mínimo de 25 cursos essenciais. F. Insira o relatório de comparação do programa para avaliar as ofertas pós-secundárias em relação aos concorrentes.</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					Lambton College fornecerá acesso a livros didáticos a preços acessíveis para todos os alunos pós-secundário. Continua a avançar oportunidades para REA em um mínimo de 3-4 cursos. b. Implementação de recomendações de Aprendizagem Adaptável.		
52	Colorado Open Education Ambassadors Program	N/A	Colorado, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:0c157f83-9b2d-41c7-b25a-1130059bffe5	<p>Descreve o Programa de Embaixadores Abertos do Colorado, incluindo inscrição, critérios de nomeação, processo de revisão e benefícios do prêmio.</p> <p><i>EXTRA: Em um esforço para fornecer treinamento contínuo para os Embaixadores atuais, compilamos os seguintes recursos: Recomendamos que os iniciantes façam o curso Compreendendo os recursos educacionais abertos da COL</i></p> <p><i>Profissionais avançados de OE podem fazer o curso de treinamento individualizado: “ZTC + Equity + Pathways for Colorado”, para aprender como OER apoia esforços de equidade e caminhos guiados. O curso ZTC irá equipá-lo com recursos para avançar seus esforços de ZTC e OER.</i></p> <p><i>Série de workshops para embaixadores OE em andamento, apresentando especialistas de todo o país. Veja este link para workshops arquivados e futuros.</i></p> <p><i>Veja os webinars da Semana de Educação Aberta 2020.</i></p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
53	Canada: BC: Provincial Government's Online Program Development Fund (OPDF)	British Columbia Campus	Canadá		<p>Durante dez anos, o BCcampus administrou um fundo de desenvolvimento de programa online (OPDF). Reconhecendo que o B.C. O sistema pós-secundário existe em um mundo onde a mudança é um fator constante e a capacidade de se adaptar e responder em um ambiente de imersão em tecnologia é uma habilidade do século 21, em 2012-13 o OPDF foi redirecionado para o primeiro aberto com financiamento público do Canadá projeto de desenvolvimento de livro didático.</p> <p>Todos os projetos financiados pelo BCcampus OPDF produzem Recursos de Educação Aberta que estão disponíveis para compartilhamento e reutilização gratuitos entre educadores dentro do sistema público pós-secundário de B.C. Conforme os projetos completam seu ciclo de desenvolvimento, eles são licenciados para compartilhamento e carregados no repositório BCcampus Shareable Online Learning Resources (SOLR). SOLR possui um motor de busca que permite pesquisar recursos por área de estudo, área temática, instituição</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					<p>contribuinte e outros atributos. O recurso de Pesquisa Avançada do SOL * R permite pesquisar por OPDF Log # para encontrar recursos associados a um projeto específico.</p> <p>De 2003 a 2011, US \$ 10 milhões foram concedidos pelo Governo Provincial de BC para o Fundo de Desenvolvimento de Programas Online (OPDF). Os principais resultados foram:</p> <p>153 bolsas concedidas. 100% de participação em todo o sistema pós-secundário. 84% de parcerias - principalmente interinstitucionais, mas também com K-12, autoridades de saúde, organizações sem fins lucrativos, associações profissionais, empresas de e-learning, Primeiras Nações e fundações, entre outros. 48 credenciais desenvolvidas no todo ou em parte. 362 cursos, 12 workshops, 20 sites / ferramentas da web e 425 componentes do curso (objetos de aprendizagem, laboratórios, livros, manuais, vídeos) desenvolvidos em quase todos os campos acadêmicos de estudo. 100% licenciado para compartilhamento aberto e gratuito e reutilização por instituições de ensino superior. Todos os recursos desenvolvidos são digitais, destinados a entrega 100% online, principalmente por meio de sistemas de gerenciamento de cursos, incluindo Moodle, Blackboard e Desire2Learn. Embora desenvolvidos para uso 100% online, os recursos também são usados para oferecer suporte à entrega combinada e presencial. Comentários da política:</p>		
54	Virtual School Library and OER: Romania	N/A	Romênia	<p>https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:5bc838cf-5678-47d3-89f4-f00ca54e422e</p> <p>O compromisso da Romênia com REA em seu 3º Plano de Ação Nacional apoia a criação da Biblioteca Escolar Virtual, uma biblioteca digital de acesso público repleta de REA. Com o Ministério da Educação Nacional e Pesquisa Científica (MENCs) na liderança, eles irão criar o suporte técnico, coletar materiais, atribuir uma licença para a biblioteca e elaborar e adotar uma estratégia nacional para o desenvolvimento da biblioteca e o uso de REA em sistema de ensino público.</p> <p>O compromisso 16, afirma: Biblioteca Escolar Virtual e Recursos Educacionais Abertos: Com a criação da Biblioteca Escolar Virtual e a definição de uma política nacional de recursos educacionais abertos, o compromisso visa aumentar o acesso à educação de qualidade e fomentar</p>	Documento de estratégia nacional	Educação básica e ensino superior	

					<p>a inovação. As fontes para esses materiais serão: * documentos produzidos pelo MENCs e agências subordinadas, particularmente currículos e livros didáticos que o ministério compra diretamente; * recursos produzidos em programas financiados pela UE, independentemente do beneficiário. Os contratos de financiamento incluirão cláusulas afirmando que os recursos produzidos serão publicados sob uma licença aberta e serão carregados no * portal nacional; * novos recursos criados por professores e usados para atividades de ensino, incluindo inspeções escolares. É bem sabido que os professores estão permanentemente criando uma série de materiais didáticos, e esses materiais também podem ser carregados no portal; * recursos que já são desenvolvidos por professores e são distribuídos para outras comunidades. Os usuários dessas comunidades serão incentivados a transferir os recursos mais valiosos para o portal nacional.</p>		
55	Qingdao Declaration	N/A	Multinacional	<p>https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:475c03a6-7ed0-4bb0-8280-ef76e6f143f3</p> <p>A Declaração de Qingdao é um documento que fornece aos Estados-Membros da ONU recomendações de políticas para aproveitar o poder das TIC para enfrentar os desafios educacionais atuais e garantir uma educação de qualidade equitativa e oportunidades ao longo da vida para todos. Foi o principal resultado da Conferência Internacional sobre TIC e Educação Pós-2015, que ocorreu de 23 a 25 de maio de 2015 em Qingdao, na República Popular da China. A conferência foi organizada pela UNESCO, o Ministério da Educação da República Popular da China e a Comissão Nacional Chinesa para a UNESCO. "</p> <p>Inclui a seguinte seção sobre REA:</p> <p>"Os Recursos Educacionais Abertos (OERs) fornecem aos interessados na educação oportunidades para melhorar a qualidade e expandir o acesso a livros didáticos e outras formas de conteúdo de aprendizagem, para catalisar o uso inovador de conteúdo e promover a criação de conhecimento. Estamos comprometidos com o desenvolvimento do setor Estratégias abrangentes e programas de capacitação para realizar plenamente o potencial dos REA para expandir o acesso a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida e alcançar uma educação de qualidade.</p> <p>Recomendamos que as partes interessadas facilitem o acesso a Revistas de Acesso Aberto (OA) em Educação para professores, pesquisadores e alunos, e avaliem totalmente o potencial do Software Livre e de Código</p>	Iniciativas multinacionais	Educação básica e ensino superior	

					Aberto (FOSS) e Padrões Abertos para o desenvolvimento de soluções de TIC, incluindo para alunos com deficiência e para promover a aprendizagem da primeira língua. "		
56	Colorado Rises: Transforming Education Practices Through Open Educational Resources 2019	N/A	Colorado, EUA	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:2618a81a-57fb-4036-9fde-dffa335c6342	Relatório completo do Conselho OER do Colorado 2019	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior
57	Erasmus+ Programme Guide	N/A	Multinacional	https://oerworldmap.org/resourcel/urn:uuid:0b34fc39-0642-46a4-9b04-5665f45a2d07	<p>O Guia do Programa Erasmus + inclui a obrigação de usar licenças abertas para materiais de aprendizagem produzidos dentro de projetos Erasmus +: Licença aberta e direitos de propriedade intelectual</p> <p>Em geral, os direitos autorais concedem ao criador de qualquer obra original - por exemplo, um recurso educacional - os direitos exclusivos de uso desta obra. As licenças são uma forma comum para os detentores de direitos autorais permitirem que outros façam uso de seu trabalho. Uma licença define os termos e condições sob os quais o titular do direito concede a indivíduos ou organizações específicas o uso de seu trabalho. Uma licença aberta é uma forma de o detentor dos direitos autorais (criador ou outro detentor dos direitos) conceder ao público em geral a permissão legal para usar sua obra. A licença aberta aplicada é geralmente indicada diretamente na obra e onde quer que a obra seja compartilhada. Como no caso de outras licenças, as licenças abertas não implicam uma transferência de direitos autorais ou outros direitos de propriedade intelectual. Alguém que concede uma licença aberta para seu trabalho continua sendo o detentor dos direitos autorais de seus materiais e pode usar os materiais como desejar, por exemplo, para comercializar os resultados de seus projetos. Especificamente, uma licença aberta aplicada a recursos educacionais produzidos com o apoio do Erasmus + deve permitir ao público (ou seja, quaisquer terceiros), no mínimo, livremente:</p> <p>Use o trabalho;</p> <p>Adapte o trabalho conforme necessário (por exemplo, traduza, encurte, modifique para contextos locais, etc.);</p> <p>Reproduza e compartilhe o trabalho original ou adaptado com outras pessoas (por exemplo, com alunos na sala de aula, online, com colegas, etc.).</p>	Iniciativas multinacionais	geral

					<p>Embora o Erasmus + incentive os beneficiários a aplicar o maior número de licenças abertas¹ para garantir o máximo impacto das suas obras, os beneficiários podem escolher licenças abertas com condições específicas, em particular:</p> <p>Que o criador deve ser indicado sempre que a obra ou um derivado é usado ou compartilhado;</p> <p>Que a obra não pode ser usada comercialmente (por exemplo, vendida por terceiros, integrada em um livro comercial, etc.);</p> <p>Que quaisquer derivados devem ser compartilhados sob a mesma licença ou termos de licenciamento.</p> <p>Embora os beneficiários sejam livres para escolher qualquer licença aberta ou até mesmo desenvolver sua própria licença aberta, para evitar a duplicação de trabalho, garantir a segurança jurídica e garantir a possibilidade de combinar várias obras, os beneficiários do Erasmus + são fortemente encorajados a fazer uso dos já conhecidos licenças adequadas ao tipo de recurso. A licença não pode conter quaisquer condições que limitem o grupo de usuários, o que força os usuários a se registrar, participar ou realizar qualquer atividade específica, ou que especifica que o uso deve ser solicitado ou relatado. *</p>		
58	Impact for a better society: TU Delft Strategic Framework 2018-2024	TU Delft	Hungria	<p>https://oerworldmap.org/resource/urn:uuid:0f344db-6c77-4a31-9112-dc98c29a6195</p>	<p>No início de 2018, a TU Delft apresentou um novo quadro estratégico para os próximos anos: o Quadro Estratégico 2018-2024. Esta Estrutura Estratégica serve como uma bússola de alto nível para a TU Delft e fornece diretrizes para as inúmeras decisões, grandes e pequenas, que são tomadas em todas as partes e níveis da Universidade. A estrutura menciona Educação Aberta e Recursos Educacionais Abertos várias vezes:</p> <p>Página 11: "Nós promovemos e facilitamos a Educação Aberta. Fortalecemos a educação online."</p> <p>Página 20: "Tomamos os Recursos Educacionais Abertos parte da política educacional da TU Delft ao:</p> <p>Apoiar estruturalmente docentes e alunos com o uso de tais meios.</p> <p>Incentivar os professores a publicar seu material educacional sob uma licença aberta.</p> <p>Integrar a educação aberta no programa de qualificação docente básica e nos critérios de avaliação dos cursos.</p> <p>Substituir livros comerciais por recursos abertos em todos os programas BSc, tanto quanto possível. "</p> <p>Página 36: "Valorizamos uma variedade de planos de carreira para o nosso</p>	Políticas institucionais	Ensino Superior

					<p>corpo docente, cada um à sua maneira, contribui para os vários objetivos e valores da TU Delft. Para este fim, o ciclo de R&O incluirá um reconhecimento mais explícito de:</p> <p>Educação. Fortalecemos uma cultura e criamos uma estrutura de carreira que dá ao pessoal acadêmico a oportunidade de se destacar em educação, liderança educacional e / ou pesquisa educacional.</p> <p>Esforço da equipe. Valorizamos a contribuição individual de cada pessoa para o desempenho da equipe.</p> <p>Atividades de impacto, transferência de conhecimento e divulgação. Por exemplo, exploraremos a opção de ter um parágrafo de impacto em dissertações de doutorado e teses de mestrado.</p> <p>Engajamento com Ciência Aberta e Educação Aberta. Por exemplo, apoiamos iniciativas (internacionais) destinadas a encontrar indicadores alternativos que valorizem positivamente as publicações de acesso aberto "</p> <p>Página 47: "Apoiamos a implementação de Ciência Aberta e Educação Aberta. Em particular, nós:</p> <p>Facilite um local central de suporte para pesquisadores que desejam usar software de código aberto.</p> <p>Implementar uma política da TU Delft para dados de pesquisa e permitir que os pesquisadores controlem seus próprios dados de pesquisa de acordo com esta política.</p> <p>Crie sistemas de gerenciamento de dados de baixa barreira em todo o ciclo de vida da pesquisa e envolva os pesquisadores na contribuição para a política da TU Delft para o gerenciamento de dados de pesquisa.</p> <p>Estabelecer uma política de integridade que proteja os dados científicos e os dados pessoais de acordo com as diretivas da UE. "</p>		
59	COMMUNICAT ION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET	N/A	Multinacion al	<p>https://oerworldmap.org/resolucao/urn:uuid:70f47d4c-0634-4d42-b19e-839258446a49</p>	<p>A presente comunicação define uma agenda europeia para estimular formas inovadoras e de elevada qualidade de aprendizagem e ensino através de novas tecnologias e conteúdos digitais. ‘Abrindo a educação’ propõe ações no sentido de ambientes de aprendizagem mais abertos para proporcionar educação de maior qualidade e eficácia, contribuindo assim para os objetivos da Estratégia Europa 2020 de impulsionar a competitividade e o crescimento da UE através de uma força de trabalho mais qualificada e mais emprego. Contribui para os grandes objetivos da UE para reduzir o abandono escolar precoce e aumentar o nível de ensino superior ou equivalente e baseia-se nas recentes iniciativas «Repensar a educação», «O ensino superior europeu no mundo», bem como a iniciativa</p>	Iniciativas multinacionais	geral

	AU COMITÉ DES RÉGIONS : Ouvrir l'éducation: les nouvelles technologies et les ressources éducatives libres comme sources innovantes d'enseignement et d'apprentissage pour tous				<p>emblemática Agenda Digital.</p> <p>Os alunos de hoje esperam mais personalização, colaboração e melhores ligações entre a aprendizagem formal e informal, muitas das quais são possíveis por meio da aprendizagem com suporte digital. No entanto, entre 50% e 80% dos estudantes na UE nunca usam manuais digitais, software de exercícios, transmissões / podcasts, simulações ou jogos de aprendizagem. A UE carece de uma massa crítica de conteúdos e aplicações educacionais de boa qualidade em disciplinas específicas e em vários idiomas, bem como de dispositivos conectados para todos os alunos e professores. Uma nova clivagem digital na UE, entre aqueles que têm acesso a uma educação inovadora baseada na tecnologia e aqueles que não têm, está a aumentar em consequência desta fragmentação das abordagens e dos mercados.</p> <p>As tecnologias abertas proporcionam à Europa a oportunidade de atrair novos talentos, dotar os cidadãos de competências relevantes, promover a ciência e a investigação e fomentar a inovação, a produtividade, o emprego e o crescimento. A Europa deve agir agora, proporcionando o enquadramento político adequado e um estímulo para a introdução de práticas inovadoras de ensino e aprendizagem em escolas, universidades, ensino e formação profissional (EFP) e instituições de educação de adultos. O quadro político da UE (o Método Aberto de Coordenação na Educação e Formação 2020) e os programas da UE (em particular o Erasmus +, o Horizonte 2020 e os Fundos Estruturais e de Investimento) podem fornecer incentivos e criar condições de enquadramento para que isso aconteça. Isto pode ajudar todos os Estados-Membros e regiões, especialmente os menos desenvolvidos, a beneficiar também de uma educação de qualidade e a melhorar o seu potencial de crescimento, mantendo assim a convergência económica e social.</p>		
60	US: Oregon: HB 2871	N/A	Oregon, EUA	<p>https://oerworldmap.org/resolve/urn:uuid:2e36dff9-121a-434a-ab05-4d3c5319419e</p> <p>Institui Programa de Bolsa de Recursos Educacionais Abertos na Comissão Coordenadora do Ensino Superior. Requer comissão, sujeito à disponibilidade de fundos, para conceder bolsas em base competitiva para universidades públicas, faculdades comunitárias ou consórcios de universidades públicas e faculdades comunitárias para promover o uso de recursos educacionais abertos. Requer comissão para empregar especialista em recursos educacionais abertos para colaborar com universidades públicas e faculdades</p>	Iniciativas e legislações estaduais	Ensino Superior	

				<p>comunitárias na promoção do uso de recursos educacionais abertos. Destina dinheiro para comissão: \$ 700.000</p> <p>Exige que as universidades públicas e faculdades comunitárias designem com destaque os cursos cujos materiais consistem exclusivamente em livros-texto abertos ou gratuitos ou em materiais didáticos de baixo custo ou gratuitos.</p> <p>Requer comissão para coordenar com universidades públicas e faculdades comunitárias para identificar recursos educacionais abertos a serem adotados como material de instrução primário para pelo menos 30 cursos. Requer que a comissão apresente um relatório à Assembleia Legislativa sobre o andamento da implementação das disposições de recursos abertos até 1º de dezembro de 2015.</p> <p>"SEÇÃO 1. (1) Conforme usado nas seções 1 a 4 desta Lei de 2015," recursos educacionais abertos "significa recursos de ensino, aprendizagem e pesquisa que: (a) residem no domínio público ou que foram liberados sob uma propriedade intelectual licença que permite seu uso gratuito e reaproveitamento por terceiros; e (b) Conformidade com a Lei dos Americanos com Deficiências de 1990 (42 USC 12101 et seq.) e com quaisquer padrões de acessibilidade adicionais estabelecidos pela Comissão Coordenadora de Educação Superior por regra. " Este projeto de lei cria uma posição para coordenar OU educação superior; reserva dinheiro para bolsas para cursos com alto índice de matrícula; e determina que cursos de baixo custo e nenhum custo sejam identificados no cronograma.</p> <p>Estabelece Programa de Concessão de Recursos Educacionais Abertos dentro da Comissão Coordenadora do Ensino Superior: Esta lei foi criada para encorajar o uso de recursos educacionais abertos de baixo ou nenhum custo em instituições de ensino superior. Esta lei permite que a comissão conceda bolsas a candidatos que adaptem ou façam uso de recursos educacionais abertos existentes e utilizem alunos no projeto ou produção de materiais de recursos educacionais abertos. Finalmente, esta lei também emprega um especialista em recursos educacionais abertos que promove o uso de recursos educacionais abertos em faculdades e universidades</p>	
--	--	--	--	--	--

ANEXO II – Minuta de contrato de compra de libros didáticos con cesión de derechos de exploración de obras didáticas do Ministério da Educação do Equador (sem fonte de publicação)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN	Ministerio de Educación	VERSIÓN:	4.0
	Especificaciones técnicas	PÁGINA:	Página 137 de 184

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

“CESION DE DERECHOS DE IMPRESION REPRODUCCION Y DISTRIBUCION DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUIAS PARA EL DOCENTE EMPRENDIMIENTO Y GESTION DE BGU 1ERO 2DO Y 3ER CURSOS”

DESCRIPCIÓN	DETALLE
Partidas Presupuestarias	84.04.01
Proceso de contratación	Licitación
Código CPC 5 No. (clasificación de producto)	51230
Descripción del lote (CPC nivel 5)	DERECHOS DE AUTOR.
Código CPC 9 No.	512300011
Descripción CPC 9	DERECHOS DE AUTOR, PUEDEN SER ARTISTICAS Y LITERARIAS: MAPAS Y MATERIAL AUDIOVISUAL, MOBILIARIO Y OBRAS DE COREOGRAFIA, DERECHO A COPIAR O REPRODUCIR CUALQUIER TIPO DE OBRA; DERECHO A LA ACTUACION EN PUBLICO; DERECHO A REALIZAR GRABACIONES DE SONIDO.
Código Único de Proyecto (CUP)	No aplica
Proyecto de Inversión	No
Presupuesto Referencial	USD \$ 578.571, 00 (no incluye IVA)

PRIMERA. - ANTECEDENTES

- 1.1. El Art. 26 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir [...]”*;
- 1.2. En el numeral 1) del artículo 347 de la Constitución determina: *“Fortalecer la educación pública y la coeducación; asegurar el mejoramiento permanente de la calidad, la ampliación de la cobertura, la infraestructura física y el equipamiento necesario de las instituciones educativas públicas”*;

- 1.3. El Art. 348 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que: *“La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros [...]”*;
- 1.4. En el Art. 288 de la Constitución de la República del Ecuador, determina: *“Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental, y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas”*;
- 1.5. El Art. 6. Literal g) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural indica: *“Garantizar la aplicación obligatoria de un currículo nacional, tanto en las instituciones públicas, municipales, privadas y fiscomisionales, en sus diversos niveles: inicial, básico y bachillerato; y, modalidades: presencial, semipresencial y a distancia. En relación a la diversidad cultural y lingüística, se aplicará en los idiomas oficiales de las diversas nacionalidades del Ecuador. El diseño curricular considerará siempre la visión de un Estado plurinacional e intercultural. El currículo se complementa de acuerdo a las especificidades culturales y peculiaridades propias de las diversas instituciones educativas que son parte del Sistema Nacional de Educación”*; además en el literal t) se menciona: *“Garantizar un currículum educativo, materiales y textos educativos, libres de expresiones, contenidos, e imágenes sexistas y discriminatoria;”*;
- 1.6. El Art. 22 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), referente a las competencias de la Autoridad Educativa Nacional, entre sus atribuciones y deberes literal g), determina: *“Fomentar y estimular la publicación de textos y libros nacionales de valor educativo [...]”*;
- 1.7. La Disposición General Cuarta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural se manifiesta: *“La Autoridad Educativa Nacional es responsable y garante de producir y distribuir los textos, cuadernos y ediciones de material educativo, uniformes y alimentación escolar gratuitos para los niños, niñas y adolescentes de la educación pública y fiscomisional. Los textos deberán ser actualizados cada tres años con arreglo a la calidad de los contenidos en relación con los principios y fines de la educación, en el marco de la Ley de Contratación Pública”*;
- 1.8. El Art. 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que: *“Para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.”*;
- 1.9. Que, los artículos 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exigen como requisitos previos al inicio de todo procedimiento de contratación su previsión en el Plan Anual de Contrataciones, la existencia de estudios suficientes y la disponibilidad presupuestaria y de recursos para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación;
- 1.10. Que, mediante artículo 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que: *“De las Fases Preparatoria y Precontractual. - La fase preparatoria de todo procedimiento licitatorio comprende la conformación de la Comisión Técnica requerida para la tramitación de la licitación, así como la elaboración de los pliegos (...)”*;
- 1.11. Que, el artículo 18 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dispone que: *“Para cada proceso de contratación de: [...] Licitación [...], se conformará la correspondiente Comisión Técnica integrada de la siguiente manera: 1. Un profesional designado por la máxima autoridad, quien la presidirá; 2. El titular del área requirente o su delegado; y, 3. Un profesional afín al objeto de la contratación designado por la máxima autoridad o su delegado”*;
- 1.12. Que, el inciso 4 del artículo 18 de la norma legal ibídem dispone que: *“[...] en la Comisión Técnica de Licitación intervendrá con voz, pero sin voto, el Director Financiero y el Director Jurídico, o quienes hagan sus, o sus respectivos delegados”*; en consecuencia, con base en la normativa legal se debe conformar la mencionada Comisión Técnica;
- 1.13. Que, el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, menciona en el artículo 166 *“Contratos de transferencia de uso de derechos de autor o explotación de obras por terceros. - Los contratos sobre transferencia de derechos, autorización de uso o explotación de obras por terceros deberán otorgarse por escrito y se presumirán onerosos. **Salvo pacto en contrario, el autor conservará la facultad de explotar las obras en forma distinta a la contemplada en el contrato, siempre que lo haga de buena fe y no perjudique injustificadamente la explotación normal que realice el cesionario. Además, cuando corresponda, durarán el tiempo determinado en los mismos contratos.**”*

En dichos contratos, el autor garantizará la autoría y la originalidad de la obra. Así mismo, se entenderá incluida, sin necesidad de estipulación expresa, la obligación de respetar los derechos morales del autor”.

- 1.14.** Que, en mediante la misma normativa legal, en el artículo 167 *“Formas de explotación de una obra. - Las diversas formas de explotación de una obra son independientes entre sí y, en tal virtud, los contratos se entenderán circunscritos a las formas de explotación expresamente estipuladas y, salvo pacto en contrario, a las que se entiendan comprendidas según la naturaleza del contrato o sean indispensables para cumplir su finalidad. Así, la cesión o licencia del derecho de reproducción implicará la del derecho de distribución mediante venta u otro título de los ejemplares cuya reproducción se ha autorizado.*

Se entenderán reservados todos los demás derechos, así como los derechos sobre las formas de explotación inexistentes o desconocidas al tiempo de la celebración del contrato. Salvo estipulación en contrario, los contratos tendrán una duración de diez años y estarán limitados al territorio del país en donde se celebró el contrato.

La cesión de derechos queda limitada a las modalidades de explotación expresamente previstas y al tiempo y ámbito territorial que se determinen.

- 1.15.** *Será nula la cesión de derechos de explotación respecto del conjunto de las obras que pueda crear el autor en el futuro. Serán nulas las estipulaciones por las que el autor se comprometa a no crear alguna obra en el futuro. La transferencia de los derechos de explotación no alcanza a las modalidades de utilización o medios de difusión inexistentes o desconocidos al tiempo de la cesión. La cesión de derechos se podrá pactar a través de una participación razonable de los ingresos de explotación, o, a través de un valor fijo cuando no sea factible pactar la participación bajo la primera modalidad. Si en la cesión se produjese una manifiesta desproporción entre la remuneración del autor y los beneficios obtenidos por el cesionario, aquél podrá pedir la revisión del contrato y, en defecto de acuerdo, acudir al Juez para que fije una remuneración equitativa, atendidas las circunstancias del caso. Esta facultad podrá ejercitarse dentro de los diez años posteriores a la cesión”.*

Que, en la normativa ibídem, en el artículo 168 “Cesión exclusiva y no exclusiva de los derechos de autor. - Con sujeción a lo dispuesto en el artículo anterior, cesión exclusiva de los derechos de autor transfiere al cesionario el derecho de explotación exclusiva de la obra, oponible frente a terceros y frente al propio autor. También confiere al cesionario exclusivo, en el marco de los derechos que hubieren sido objeto de cesión y salvo pacto en contrario, el derecho a otorgar cesiones o licencias a terceros, y a celebrar cualquier otro acto o contrato para la explotación de la obra. Asimismo, el cesionario exclusivo tiene legitimación, para perseguir las violaciones a los derechos de autor que afecten a las facultades que se le hayan concedido. En la cesión no exclusiva, el autor conservará la facultad de explotar la obra o autorizar su explotación a terceros. Salvo estipulación en contrario, la cesión no exclusiva será intransferible y el cesionario no podrá otorgar licencias a terceros. A falta de estipulación expresa, la cesión se considerará no exclusiva”.

- 1.16.** Mediante proceso de cotización No. COTS-MINEDUC-002-15 del año 2015, se compró los derechos de impresión y reproducción de los textos escolares para la asignatura de Emprendimiento y Gestión, pertenecientes a primero, segundo y tercer cursos del nivel de Bachillerato, con una duración de 3 años, mismos que estuvieron vigentes para la impresión, reproducción y distribución a los estudiantes y docentes del país, únicamente hasta el Régimen Costa 2017-2018. En ese momento, se realizó un proceso de cotización porque el presupuesto referencial fue de USD \$300.000, oo. En este año no podemos realizar una cotización porque estos procesos se establecen para montos de USD. \$ 69 706.74 hasta USD. \$ 522 800.57 y nuestro presupuesto referencial es superior. Por tanto, para régimen Sierra 2018-2019, se requiere una nueva cesión de derechos que se realizará por medio de una licitación, ya que no se cuenta con las artes de los textos escolares de esta asignatura, para que la Subsecretaría de Administración Escolar pueda realizar el proceso de impresión y distribución de los textos a los estudiantes de Bachillerato.
- 1.17.** Mediante Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00088-A de 12 de septiembre de 2018, se expidió la **NORMATIVA PARA LA CERTIFICACIÓN DE LOS TEXTOS ESCOLARES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL** en el que se estableció los lineamientos del proceso de certificación de los textos escolares que van a ser utilizados en el Sistema Nacional de Educación, para garantizar su calidad curricular y disciplinar, a través de la evaluación por pares. Este proceso es indispensable para que los textos puedan participar en los procesos de licitación del Ministerio de Educación que realiza para la obtención de las artes de los textos que servirán para dotar los textos a los estudiantes de las instituciones

educativas públicas y fiscomisionales. Cabe señalar, que la Subsecretaría de Administración Escolar, es la responsable de los procesos de impresión de los textos.

- 1.18. El Ministerio de Finanzas el 16 de julio del 2018, asigna los recursos al Programa 59 Actividad 001 Fortalecimiento del Currículo ítem 840401 denominada Patentes-Derechos de Autor-Marcas Registradas-Derechos de Llave y Explotación de Otros, el valor de USD\$647.999,52 (seiscientos cuarenta y siete mil novecientos noventa y nueve con 52/100) incluido IVA.
- 1.19. Mediante memorando Nro. MINEDUC-DNC-2018-00132-M de 16 de julio de 2018, la Dirección Nacional de Currículo solicitó a la Dirección Nacional Financiera emitir la Certificación Presupuestaria, para ***“Cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución de textos escolares del estudiante y guías para el docente. Emprendimiento y Gestión de BGU 1ero, 2do y 3er cursos”***. Mediante memorando Nro. MINEDUC-DNF-2018-03327-M de 26 de julio del 2018, la Dirección Nacional Financiera emite la respuesta a la solicitud de certificación presupuestaria a la Dirección Nacional de Currículo en el que se menciona que la unidad requirente previo a solicitar la certificación presupuestaria, debe cumplir lo siguiente: *“La Unidad requirente debe solicitar a la Dirección Nacional de Planificación se realice la gestión pertinente con la finalidad de obtener la autorización por parte del señor Ministro para el AVAL correspondiente, una vez que se cuente con los documentos legales pertinentes deben solicitar a esta Dirección la creación del AVAL y, finalmente, el Ministerio de Finanzas es quien aprueba el AVAL en mención, ya que se trata de un ítem controlado”*.
- 1.20. Mediante memorando Nro. MINEDUC-SFE-2018-00421-M de 24 de agosto de 2018 la Subsecretaria de Fundamentos Educativos (s), solicitó el AVAL para proceder con la ***“Cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución de textos escolares del estudiante y guías para el docente. Emprendimiento y Gestión de BGU 1ero, 2do y 3er cursos”***, por el monto total de USD 647.999,52 (incluido IVA), financiado con recursos provenientes del POA “Programa 59 Calidad Educativa – Actividad 001 Fortalecimiento del Currículo”.
- 1.21. Conforme al memorando Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00313-M de 12 de septiembre de 2018, el señor Ministro, autorizó proceder con el trámite correspondiente para realizar el requerimiento ante el Ministerio de Economía y Finanzas de aprobación del AVAL a través del sistema e-SIGEF, y proceder con la ***“Cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución de textos escolares del estudiante y guías para el docente. Emprendimiento y Gestión de BGU 1ero, 2do y 3er cursos”***, por el monto total de USD 647.999,52 (incluido IVA), financiado con recursos provenientes del POA “Programa 59 Calidad Educativa – Actividad 001 Fortalecimiento del Currículo”, requerimiento solicitado por la Subsecretaría de Fundamentos Educativos, mediante memorando Nro. MINEDUC-SFE-2018-00421-M de 24 de agosto de 2018.
- 1.22. Mediante memorando Nro. MINEDUC-CGP-2018-02129-M, la Coordinadora General de Planificación, solicitó el Aval en el e-SIGEF para la ***“Cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución de textos escolares del estudiante y guías para el docente. Emprendimiento y Gestión de BGU 1ero, 2do y 3er cursos”***.
- 1.23. Mediante memorando Nro. MINEDUC-DNF-2018-04336-M de 24 de septiembre de 2018, la Directora Nacional Financiera comunicó la aprobación del Aval Nro. 43 en el e-SIGEF para la ***“Cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución de textos escolares del estudiante y guías para el docente. Emprendimiento y Gestión de BGU 1ero, 2do y 3er cursos”***.
- 1.24. Mediante memorando No. MINEDUC-DNC-2018-00214-M de 25 de septiembre de 2018, la Directora Nacional de Currículo solicitó a la Directora Nacional Financiera, emitir la certificación presupuestaria del programa 59, actividad 001, fortalecimiento del currículo partida 840401, denominada Patentes-Derechos de Autor-Marcas Registradas-Derechos de Llave y Explotación de otros; y,
- 1.25. Mediante memorando Nro. MINEDUC-DNF-2016-04431-M de 27 de septiembre de 2018, la señora Directora Nacional Financiera, emitió la certificación anual del programa 59, actividad 001, fortalecimiento del currículo partida 840401, denominada Patentes-Derechos de Autor-Marcas Registradas-Derechos de Llave y Explotación de otros. Emitiendo a la vez la disponibilidad presupuestaria anual número 1034 y 1035.

SEGUNDA. - JUSTIFICACIÓN

Desde el año 2015 el Ministerio de Educación ha institucionalizado el programa de entrega de textos escolares gratuitos a los estudiantes de Educación General Básica y Bachillerato General Unificado del sistema público y

fiscomisional, con el objetivo de eliminar las barreras de acceso de las niñas, niños y adolescentes al sistema educativo nacional y por consiguiente su desarrollo como individuos y ciudadanos.

Cumpliendo con lo establecido en la Disposición General Cuarta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y con el fin de brindar a los estudiantes y docentes herramientas que faciliten, por una parte, los procesos de enseñanza aprendizaje y por otra, la implementación y aplicación de los currículos de Educación General Básica y Bachillerato General Unificado (en las asignaturas del Tronco común), expedido con Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00020-A; la Subsecretaría de Fundamentos Educativos requiere actualizar el material escolar, curricular y didáctico que se encuentra articulado al currículo para que pueda ser utilizado por estudiantes y docentes a partir del régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025 en lo que se refiere al Módulo Interdisciplinar de Emprendimiento y Gestión.

Si bien, en este régimen, al inicio del año lectivo, ya se dotó de los textos escolares impresos de las demás asignaturas, las artes de los textos de Emprendimiento y Gestión que serán fruto de esta licitación, se colgarán en la página web del MINEDUC www.educacion.gob.ec, de manera que, tanto estudiantes como docentes de la asignatura de Emprendimiento y Gestión puedan acceder al texto en digital.

Esta Cesión de Derechos no podrá realizarse por medio de una cotización, ya que este proceso se establece para montos de USD. \$ 69 706.74 hasta USD. \$ 522 800.57 y, nuestro presupuesto referencial es superior. Por lo antes señalado, es necesario que se realice el proceso de licitación para la contratación de la **“CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTIÓN DE BGU 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS”** para los estudiantes y docentes del Bachillerato General Unificado de instituciones educativas públicas y fiscomisionales del país.

Con la finalidad de garantizar que exista secuencia entre los materiales que estudiantes y docentes utilizan en los procesos de enseñanza y aprendizaje y, también para descentralizar y transparentar su proceso de evaluación, desde septiembre de 2015, la Dirección Nacional de Currículo por medio del sistema BEET (Banco de Expertos Evaluadores de Textos) realiza los procesos de evaluación de textos escolares, el mismo que se lleva a cabo por subniveles; en concordancia con ello es necesario que el proceso de licitación se lo realice para los tres cursos, ya que ello certifica la articulación entre los textos escolares que conforman el nivel de BGU, es decir que tengan una secuencia lógica del material escolar, según los estudiantes sigan avanzando en los años escolares.

Es importante considerar que el currículo 2016, se encuentra planteado por subniveles en EGB y el nivel de BGU, cada uno de ellos están conformados por 3 grados/cursos a excepción del subnivel de preparatoria que tiene un solo grado. Actualmente, ya existe gran cantidad de textos que han recibido la certificación curricular y que cumplen con los cinco rigores evaluados; científico, conceptual, didáctico, de lenguaje y de diseño, por lo tanto, se puede pretender que la **cesión de derechos** no se la realice únicamente por tres años (cómo se la realizó la última vez), sino que esta dure un mínimo de seis años, para que la utilicen por lo menos dos promociones de estudiantes del nivel de Bachillerato. Teniendo en cuenta que, antes de la impresión de cada ciclo se realizan las actualizaciones necesarias. Cabe mencionar que se mantiene el objeto de contratación como **cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución**, porque las editoriales o autores independientes ceden por un tiempo determinado los derechos de autor de los textos escolares que elaboran para que el Ministerio de Educación, en cumplimiento a lo que manifiesta el código ingenios para bienes no normalizados en cesión no exclusiva; los pueda imprimir, reproducir y distribuir a los estudiantes y docentes de sus instituciones públicas y fiscomisionales en todo el país. Esta figura, además, permite que los editores comercialicen estos textos en el sistema educativo particular.

Esta compra de cesión de derechos de impresión, reproducción y distribución está relacionada con el permiso de uso de las artes de los textos escolares que adquiere la Subsecretaría de Fundamentos Educativos, pero no avanza hasta la impresión de estos, pues este proceso está a cargo de la Subsecretaría de Administración Escolar, conforme al Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio de Educación.

2.1. Justificación Técnico - Pedagógica

Para garantizar que los procesos de enseñanza y aprendizaje en los diferentes niveles de educación sean exitosos, es necesario asegurar el cumplimiento de los aprendizajes básicos imprescindibles propuestos en el currículo nacional a través de sus materiales curriculares y didácticos.

Según César Coll⁶⁴, las funciones de los materiales escolares, curriculares y didácticos son:

“

- a. Ayuda al profesorado en la implementación del currículo.
 - b. Apoyo a la función didáctica de ajuste de la acción educativa del profesorado en el proceso de aprendizaje del alumnado.
 - c. Apoyo a la individualización de los procesos de aprendizaje, permitiendo que en determinados momentos los alumnos puedan trabajar solos y de forma autónoma.
 - d. Promoción de la práctica y la ejercitación, ofreciendo al alumnado la posibilidad de utilizar el conocimiento construido en una amplia gama de situaciones.
 - e. Atención a la diversidad, permitiendo a todo el alumnado progresar en sus aprendizajes a su propio ritmo y de acuerdo con sus posibilidades, pero garantizando al mismo tiempo que todos alcancen los aprendizajes básicos imprescindibles.
 - f. Organización de los conocimientos y de las competencias adquiridas mediante la presentación de resúmenes, síntesis, principios básicos, mapas conceptuales, diagramas, etc.
 - g. Registro de las actividades realizadas y de sus resultados mediante herramientas específicas como los cuadernos de actividades o de trabajo o los portafolios.
 - h. Ayuda a la evaluación mediante propuestas de situaciones y actividades de evaluación y de registro de los resultados con posibilidades de hetero, auto y coevaluación.
 - i. Acompañamiento al alumnado en su trayectoria de aprendizaje escolar.
 - j. Anclaje cultural contextualizando el saber y el aprendizaje en la realidad social y cultural del alumnado y del profesorado”.
 - k. Ayuda al aprendizaje, proporcionando elementos facilitadores al alumnado.
- Ayuda a la enseñanza, proporcionando recursos y orientaciones pedagógicas y didácticas al profesorado.

El currículo nacional vigente incluye la asignatura de Emprendimiento y Gestión que tiene entre sus objetivos, el incentivar el espíritu emprendedor en los estudiantes desde diferentes perspectivas y áreas del emprendimiento: comunitario, asociativo, empresarial, cultural, deportivo, artístico, social, etc. Una manera eficaz de lograr que se cumplan los objetivos educativos es precautelando que los materiales escolares, curriculares y didácticos mantengan los rigores científico y conceptual y, a la par; cubran los aprendizajes básicos incluidos en el currículo oficial. Siendo así, este recurso facilitará los procesos de enseñanza – aprendizaje de la asignatura o área de estudio.

Los textos escolares con estas características se constituyen en bienes no normalizados debido a que los editores los construyen con base a los criterios que esta Cartera de Estado ha determinado de manera previa. Para garantizar su calidad es necesario que cuenten con un acuerdo ministerial de certificación, cuyo proceso comprende, por una parte, a evaluadores de instituciones de educación superior de categoría A y B, como también por los equipos técnicos del Ministerio de Educación y, por otra, a autores/editores independientes y editoriales, quienes buscan evaluar sus textos escolares.

Los materiales escolares, curriculares y didácticos que se requieren para la asignatura de Emprendimiento y Gestión en el nivel de BGU, son:

Tabla 1. Materiales escolares, curriculares y didácticos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión en BGU

Asignatura	Cursos/niveles	Material para estudiantes	Material para docentes
Emprendimiento y Gestión	1.º, 2.º y 3.º	Texto escolar	Guía para docentes

La guía para docentes es el texto que explica, resuelve y amplía el discurso metodológico de enseñanza que tiene el texto escolar para el estudiante. De acuerdo a esto, la guía se gesta a partir del texto escolar.

TERCERA. - OBJETO DE CONTRATACIÓN

64 Proceso CDC-169-14 “Consultoría para el ajuste del currículo de EGB y BGU del ajuste a la progresión de los estándares de aprendizaje”

“CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTIÓN DE BGU 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS”

CUARTA. - OBJETIVOS:

4.1. OBJETIVO GENERAL

Proveer a los estudiantes y docentes de la asignatura de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato General Unificado, de las instituciones educativas públicas y fismisionales del país, de materiales escolares, curriculares y didácticos de calidad, que incluyan contenidos articulados al currículo nacional.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Facilitar la implementación y aplicación del currículo en el aula mediante el uso de materiales curriculares y didácticos de calidad.
- Proporcionar a estudiantes y docentes de herramientas de apoyo para el desarrollo de aprendizajes mediante el uso de materiales escolares que garanticen rigor científico y curricular.

Apoyar a los estudiantes y docentes en los procesos de enseñanza aprendizaje mediante el uso de materiales escolares, curriculares y didácticos que usen la tecnología de manera transversal al desarrollo de las destrezas con criterios de desempeño planteadas en el currículo de la asignatura de Emprendimiento y Gestión.

QUINTA. - ALCANCE

La “CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTIÓN DE BGU 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS” beneficiará a los docentes y estudiantes de la asignatura de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato General Unificado, de las instituciones públicas y fismisionales del país, quienes recibirán materiales escolares, curriculares y didácticos desarrollados con rigor científico y curricular para los tres cursos de estudio.

La Cesión de Derechos de impresión y reproducción de los Textos licitados, por parte del contratista a favor del Ministerio de Educación, regirá para los materiales escolares, curriculares y didácticos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato General Unificado desde el régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025.

SEXTA. - METODOLOGÍA DE TRABAJO:

6.1. Para los materiales escolares, curriculares y didácticos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato

Los productos de los oferentes que desarrollen materiales escolares, curriculares y didácticos de la Asignatura de Emprendimiento y Gestión, previo a la participación en los procesos de licitación, deberán estar evaluados y tener el acuerdo de certificación curricular vigente, emitido por la Subsecretaría de Fundamentos Educativos, según el proceso determinado por la Dirección Nacional de Currículo del Ministerio de Educación y cumplir con los requisitos necesarios para la certificación; es decir tener una calificación de 100 sobre 100 puntos, según lo establecido en el Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00088-A de 12 de septiembre de 2018.

6.1.1. Características pedagógicas y técnicas de la asignatura de Emprendimiento y Gestión

Tabla 2. Material de uso de los estudiantes de Bachillerato General Unificado

Asignatura	Material	Características
------------	----------	-----------------

• Emprendimiento y Gestión	Texto escolar del estudiante	<ul style="list-style-type: none"> • Tener concordancia con el currículo 2016. • Cumplir con los rigores científico, conceptual, didáctico, de diseño y lingüístico.
----------------------------	------------------------------	--

Tabla 3. Material de uso de los docentes que desarrollan la asignatura de Emprendimiento y Gestión en el Bachillerato General Unificado

Asignatura	Material	Características
BGU: <ul style="list-style-type: none"> • Emprendimiento y Gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Guía para docentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener una articulación con el texto escolar del estudiante. • Presentar más información sobre los contenidos disciplinares del texto. • Presentar ejemplos de planificación micro curriculares, en función de los elementos y las orientaciones presentadas por la Dirección Nacional de Currículo. • Presentar el solucionario de los textos escolares de los estudiantes, con su respectiva justificación. • Presentar orientaciones metodológicas para desarrollar actividades de aprendizaje y evaluación.

6.1.1.1 Cantidad de páginas de libros de los estudiantes, y las guías para los docentes de la asignatura de Emprendimiento y Gestión

A continuación, se presenta una tabla en donde se especifica por cursos la cantidad de páginas que deben tener los materiales escolares, curriculares y didácticos. Cabe señalar que los autores/editores pueden presentar sus ofertas aumentando un total de 16 o 32 páginas para textos y/o guías.

Tabla 4. Número de páginas para materiales del nivel de Bachillerato

ASIGNATURAS	PÁGINAS PARA TEXTOS DEL ESTUDIANTE DE BGU			PÁGINAS PARA GUIAS DEL DOCENTE DE BGU		
	1°	2°	3°	1°	2°	3°
Emprendimiento y Gestión	176	176	176	224	224	224

6.1.2. Formato para la entrega de los materiales escolares, curriculares y didácticos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión

En impreso:

Los oferentes deben entregar un ejemplar de los textos escolares para el estudiante y las guías para el docente.

En digital:

1. El diseño se lo debe realizar en el programa InDesign editable y contener las siguientes características:
 - La elaboración del documento puede ser en *InDesign* con artes abiertas.
 - En la estructura de los textos escolares, se reservará las páginas 2 y 3 para créditos y una carta del Ministerio de Educación.
 - En la estructura de la guía del docente se reservará la página 2 para créditos.
 - Los textos escolares deben presentarse en *full color*.
 - Las guías para docentes deben presentarse a dos colores.
 - El documento deberá tener un exceso o sangrado de 5 mm por cada lado.
 - Se incluirán todas las imágenes utilizadas en el documento y sus respaldos.
 - Las imágenes se convertirán a *CMYK* y su resolución será de 300 dpi. Sin importar el tamaño de las fotografías, se grabarán en formato *Encapsulated PostScript (eps)*.
 - Se incluirán todas las tipografías utilizadas en el documento.

- El tamaño del documento será de 21 x 28 cm.
- La portada se entregará en *Illustrator* con su respectiva tipografía y respaldos.
- Se recomienda realizar un *Colletfor Output* para *InDesign*, lo que permite incluir todas las imágenes y tipografías que se utilizaron en el documento.

2. También se entregará la información en **PDF**.

6.1.3. Tiempo de duración del material

La Cesión de derechos para los materiales escolares, curriculares y didácticos para la asignatura de Emprendimiento y Gestión tendrán una duración de 6 años, desde el régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025.

SÉPTIMA. - PRODUCTOS ESPERADOS:

Tabla 5. Productos esperados para la asignatura de Emprendimiento y Gestión de BGU

	Atributo Asignatura	Cursos de BGU Características, requisitos funcionales o tecnológicos	Material Condiciones de uso	Cantidad
1	Cesión de derechos de los textos de Emprendimiento y Gestión para estudiantes y docentes de 1.º, 2.º y 3.º BGU	<p>1.El diseño se lo debe realizar en el programa InDesign editable y contener las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La elaboración del documento puede ser en InDesign con artes abiertas. • En la estructura de los textos escolares, se reservará las páginas 2 y 3 para créditos y una carta del Ministerio de Educación. • En la estructura de la guía del docente se reservará la página 2 para créditos. • Los textos escolares deben presentarse en full color. • Las guías para docentes deben presentarse a dos colores. • El documento deberá tener un exceso o sangrado de 5 mm por cada lado. • Se incluirán todas las imágenes utilizadas en el documento y sus respaldos. • Las imágenes se convertirán a CMYK y su resolución será de 300 dpi. Sin importar el tamaño de las fotografías, se grabarán en formato Encapsulated PostScript (eps). • Se incluirán todas las tipografías utilizadas en el documento. • El tamaño del documento será de 21 x 28 cm. • La portada se entregará en <i>Illustrator</i> con su respectiva tipografía y respaldos. • Se recomienda realizar un <i>Colletfor Output</i> para <i>InDesign</i>, lo que permite incluir todas las imágenes y tipografías que se utilizaron en el documento. <p>2. También se entregará la información en PDF.</p>	<p>Se requiere cesión de derechos para los textos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión de nivel de bachillerato para estudiantes de 1 2 y 3 BGU, son tres artes del texto escolar, uno para cada curso.</p> <p>Se requiere que la cesión de derechos sea por 6 años.</p>	1 por curso
			<p>Se requiere cesión de derechos para las guías del docente de la asignatura de Emprendimiento y Gestión de nivel de bachillerato para los docentes de 1 2 y 3 BGU, son tres artes de las guías, una para cada curso.</p> <p>Se requiere que la cesión de derechos sea por 6 años.</p>	1 por curso

--	--	--	--	--

OCTAVA. - CRITERIOS DE EVALUACIÓN:

Para evaluar la calidad técnico – pedagógica de los materiales escolares curriculares y didácticos, en función del discurso curricular de la asignatura de Emprendimiento y Gestión, se emplearán los siguientes criterios e indicadores en dos fases:

PRIMERA FASE: CUMPLE/NO CUMPLE

El MINEDUC llevará a cabo el proceso de la siguiente manera:

8.1 Evaluación de la oferta (cumple / no cumple): Todos los parámetros de calificación propuestos en el siguiente cuadro son las condiciones mínimas que deberá cumplir la oferta para que sea considerada dentro de la siguiente fase de ponderación por puntaje.

Aquellas ofertas que cumplan integralmente con los parámetros mínimos pasarán a la etapa de evaluación de ofertas con puntaje, caso contrario serán descalificadas.

Tabla 7. Parámetros de evaluación de la Primera Fase para los textos de Emprendimiento y Gestión

PARÁMETROS	CUMPLE	NO CUMPLE	OBSERVACIONES
a. Integridad de la oferta			
b. Equipo mínimo			
c. Personal técnico mínimo			
d. Experiencia general y específica mínima			
e. Experiencia mínima del personal técnico			
f. Especificaciones técnicas			
g. Otras parámetros – guía docente			
h. Patrimonio (personas jurídicas)			
i. Porcentaje de Valor Agregado Ecuatoriano Mínimo			

a. Integridad de la oferta: Para la licitación de los textos de Emprendimiento y Gestión, deberá presentar los formularios que se encuentren en los pliegos correspondientes.

Observaciones:

- Certificado de derecho de autor otorgado por el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI).
- Acuerdo Ministerial de certificación curricular vigente a la fecha de la presentación de las ofertas.

b. Equipo mínimo: Para la licitación de los textos de Emprendimiento y Gestión, el oferente debe poseer mínimo el siguiente equipamiento, el que será detallado conforme el formulario de los pliegos, mediante copias simples de facturas.

Tabla 8. Equipos e instrumentos mínimos que debe presentar el oferente.

No.	Equipos y/o instrumentos	Cantidad	Características

1	computador	1	<ul style="list-style-type: none"> Característica: debe contener el sistema de Microsoft Office actualizado.
2	impresora	1	<ul style="list-style-type: none"> Característica: impresión a láser BN.
3	escáner	1	<ul style="list-style-type: none"> Característica: calidad en la resolución de imagen óptica.

- c. **Personal técnico mínimo:** El oferente debe poseer el siguiente personal técnico mínimo y presentar las hojas de vida respectivas:

Tabla 9. Personal técnico mínimo del oferente.

Función	Nivel de estudio	Titulación académica	Cantidad
Autor	Con título tercer nivel	Administración, Economía, Docencia afín a la asignatura o afines *	1
Editor	Con título tercer nivel	Lingüística o cualquier profesión. *	1
Ilustrador diagramador	Tecnólogo	Diseño gráfico o afines*	1
Corrector de estilo	Con título tercer nivel	Lingüística o cualquier profesión. *	1

* Tomar en cuenta que son requisitos mínimos se aceptaran profesionales con mayor nivel de estudio

NOTA: Los profesionales descritos anteriormente serán el personal mínimo que el Oferente deberá presentar, en caso de no presentar alguno de los profesionales mencionados no se validará la oferta.

El Oferente podrá incorporar a su equipo de trabajo los profesionales que crea conveniente sin necesidad de que sean calificados.

- d. **Experiencia general y específica mínima, se considerará la información del oferente**

EXPERIENCIA GENERAL:

Tabla 10. Experiencia general de la información del oferente.

Tipo	Descripción	Experiencia adquirida en los últimos	Número de proyectos similares	Valor del Monto de la experiencia	Permite alcanzar el monto mínimo a través de la sumatoria del presupuesto de los contratos	Contratos permitidos	Monto mínimo por contrato (*)
General	Experiencia en la elaboración y comercialización de textos escolares de Bachillerato	15 años	1(*)	115.000,00	si	5(*)	23.000,00

* Nota aclaratoria: estas condiciones no estarán sujetas al número de contratos o instrumentos presentados por el oferente para acreditar la experiencia mínima general o específica requerida, sino al cumplimiento de estas condiciones en relación a los montos mínimos requeridos para cada tipo de experiencia, el número señalado en

el cuadro es referencial.

El oferente deberá demostrar mediante la presentación de documentos que avalen haber ejecutado en calidad de contratista, contratos de elaboración y/o comercialización de textos escolares para el nivel de Bachillerato. En el caso de haber ejecutado proyectos con empresas del sector privado, copias simples de certificados o facturas.

Cada documento precitado, deberá tener su respectiva copia de factura de venta. Los certificados para ser válidos deberán ser otorgados por la entidad o empresa contratante y deberá tener al menos la siguiente información:

1. Logo de la empresa.
2. Descripción del proyecto u objeto contrato
3. Monto del proyecto o monto contratado
4. Plazo de ejecución, fecha de inicio y fecha de fin del proyecto o contrato.
5. Contactos del administrador del contrato o del representante legal de la empresa o entidad contratante
6. La suscripción del documento por parte del representante legal o administrador del contrato con el sello respectivo.
7. Adjuntar la factura correspondiente.

EXPERIENCIA ESPECÍFICA:

Tabla 11. Experiencia específica del oferente.

Tipo	Descripción	Experiencia adquirida en los últimos	Número de proyectos similares	Valor del Monto de la experiencia	Permite alcanzar el monto mínimo a través de la sumatoria del presupuesto de los contratos	Contratos permitidos	Monto mínimo por contrato (*)
Espe cífica	Experiencia en la elaboración y comercialización de textos escolares de la Asignatura de Emprendimiento y Gestión de Bachillerato	5 años	1(*)	60.000,00	si	5 (*)	12.000,00

* **Nota aclaratoria:** estas condiciones no estarán sujetas al número de contratos o instrumentos presentados por el oferente para acreditar la experiencia mínima general o específica requerida, sino al cumplimiento de estas condiciones en relación a los montos mínimos requeridos para cada tipo de experiencia, el número señalado en el cuadro es referencial.

Si con la presentación de un contrato o instrumento que acredite la experiencia mínima específica el proveedor cumple el monto mínimo solicitado para la experiencia mínima general, este instrumento será considerado como válido para acreditar los dos tipos de experiencia. Es válida la sumatoria de los documentos hasta alcanzar los montos de experiencia solicitados.

El oferente deberá demostrar mediante la presentación de documentos que avalen haber ejecutado en calidad de contratista, contratos de elaboración y/o comercialización de textos escolares de Emprendimiento y gestión para el nivel de Bachillerato. En el caso de haber ejecutado proyectos con empresas del sector privado, copias simples de certificados o facturas.

Cada documento precitado, deberá tener su respectiva copia de factura de venta. Los certificados para ser válidos deberán ser otorgados por la entidad o empresa contratante y deberá tener al menos la siguiente información:

1. *Logo de la empresa.*
2. *Descripción del proyecto u objeto contrato*
3. *Monto del proyecto o monto contratado*
4. *Plazo de ejecución, fecha de inicio y fecha de fin del proyecto o contrato.*
5. *Contactos del administrador del contrato o del representante legal de la empresa o entidad contratante*
6. *La suscripción del documento por parte del representante legal o administrador del contrato con el sello respectivo.*
7. *Adjuntar la factura correspondiente.*

e. Experiencia mínima del personal técnico

Tabla 12. Experiencia mínima del personal técnico del oferente.

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN	TIEMPO	NUMERO DE PROYECTOS	MONTO DE PROYECTOS
Autor	Textos de Emprendimiento y Gestión elaborados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la elaboración de textos de Bachillerato de la asignatura en mención, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva	5 años	Uno	USD \$ 1.000,00
Editor	Textos de EGB o BGU editados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la edición de textos escolares de Básica o Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva	5 años	Tres	USD \$ 1.000,00
Ilustrador-diagramador	Textos de EGB y BGU diagramados y/o Ilustrados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la diagramación y /o ilustración de textos escolares de Básica o de Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva	5 años	Tres	USD \$ 500,00
Corrector de Estilo	Textos de EGB y BGU con corrección de estilo. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la corrección de estilo de textos de Básica o Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva	5 años	Tres	USD \$ 500,00

- f. Especificaciones técnicas.** - Para evaluar la calidad técnica de los materiales escolares curriculares y didácticos, los textos escolares de la asignatura de Emprendimiento y Gestión cumplirán el siguiente criterio e indicador:

Tabla 13. Criterio de evaluación de las especificaciones técnicas de la primera fase

CRITERIOS
Los productos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión, tanto el texto para el estudiante como guía para el docente, deberán presentarse de acuerdo con la cláusula SEXTA, subnumeral 6.1.1.1.

g. Otros parámetros (Guía del docente):

El oferente deberá presentar una Guía docente para la Asignatura de Emprendimiento y Gestión, que acompañe al texto escolar del estudiante.

h. Patrimonio (Aplicable para personas jurídicas):

La entidad contratante certificará que el patrimonio del oferente sea igual o superior a la relación que se determine con respecto del presupuesto referencial conforme las regulaciones expedidas por el SECORP. En cumplimiento de lo señalado en la Resolución INCOP RE-2013-000082 de 28 de febrero de 2013, los oferentes deberán cumplir con lo siguiente:

1. En caso de personas jurídicas, la entidad contratante verificará que el patrimonio del oferente sea igual o superior a la siguiente relación con el presupuesto referencial del procedimiento de contratación:

Tabla 14. Cuadro de referencia para el análisis del patrimonio para personas jurídicas.

Fracción Básica	Hasta	Patrimonio Exigido sobre la fracción básica		EXCESO SOBRE FRACCIÓN	EXPLICACIÓN	PATRIMONIO MÍNIMO EXIGIBLE
0,00	200.000,00	0,00	NO APLICA	78.571,00	10% SOBRE EL EXCESO DE LA FRACCIÓN BÁSICA	22857,10000
200.000,00	500.000,00	3.000,00	5% sobre el exceso de la fracción básica			
500.000,00	1.000.000,00	15.000,00	10% sobre el exceso de la fracción básica			
1.000.000,00	5.000.000,00	75.000,00	12,5% sobre el exceso de la fracción básica			
5.000.000,00	10.000.000,00	625.000,00	15% sobre el exceso de la fracción básica			
10.000.000,00	En adelante	1.500.000,00	17,5% sobre el exceso de la fracción básica			9085,55800

2. La comprobación del patrimonio del oferente en el caso de personas jurídicas se la realizará en función de la presentación de la declaración del impuesto a la renta del ejercicio fiscal correspondiente y los balances presentados al órgano de control correspondiente.

CALCULADORA PARA PATRIMONIO BIENES Y SERVICIOS						
Presupuesto Referencial				578.571,00		
Fracción Básica	Hasta	Patrimonio Exigido sobre la fracción básica		EXCESO SOBRE FRACCIÓN	EXPLICACIÓN	PATRIMONIO MÍNIMO EXIGIBLE
0,00	500.000,00	0,00	5% sobre el exceso de 250000	78.571,00	10% SOBRE EXCESO FRACCIÓN BÁSICA	22.857,10000

3. **Porcentaje de Valor Agregado Ecuatoriano:** La entidad contratante deberá verificar si alguno o algunos o todos los oferentes acreditan origen ecuatoriano de los bienes o servicios propuestos, conforme la Resolución que el SERCOP haya emitido para el efecto, quienes continuarán en el procedimiento.

Identificador del Producto + [0]	Identificador del Producto	Descripción del Producto	VAE 08122016 B&S
512300011	512300011	DERECHOS DE AUTOR, PUEDEN SER ARTÍSTICAS Y LITERARIAS: MAPAS Y	0,0000

4. **Información financiera de referencias:** El oferente debe presentar la declaración del impuesto a la renta del ejercicio fiscal correspondiente y, los balances presentados al órgano de control respectivo, para determinar sus Índices de Solvencia y Endeudamiento. Este parámetro registrará únicamente para personas jurídicas y personas naturales obligadas a llevar contabilidad.

Tabla 14. Índices de solvencia y endeudamiento

ÍNDICE	INDICADOR SOLICITADO	OBSERVACIONES
Solvencia*	$\geq 1,0$	Mayor o igual a 1.0
Endeudamiento*	$\leq 1,5$	Menor o igual a 1.5

SEGUNDA FASE: EVALUACIÓN POR PUNTAJE

Esta parte será revisada una vez que se justifique el proceso de contratación.

8.2. Parámetros y valoración. - Aquellas ofertas que hayan cumplido con la fase anterior, serán evaluadas por medio de la aplicación de los siguientes parámetros y puntajes:

Tabla 15. Parámetros para la valoración de la Segunda Fase para textos

PARÁMETRO	VALORACIÓN
Experiencia general	15 puntos
Experiencia específica	10 puntos
Experiencia del personal técnico	10 puntos
Otros parámetros- guía docente	5 puntos
Oferta económica	50 puntos
VAE	10 puntos
TOTAL	100

8.2.1 Experiencia general se considerará la información del oferente

Tabla 16. Parámetro sugerido para la experiencia general del oferente

Parámetro sugerido	Descripción
Experiencia general	<p>No se otorgará puntaje a la experiencia general mínima requerida, por ser de cumplimiento obligatorio.</p> <p>Para que la experiencia general presentada sea susceptible de calificación por puntaje, está deberá ser mayor a la establecida como requisito mínimo.</p> <p>El valor total de la experiencia general solicitada adicional al requisito mínimo que será puntuada no podrá superar el valor del presupuesto referencial del procedimiento de contratación multiplicado por un factor de 1,25.</p> <p>Se otorgará el máximo puntaje a la o las ofertas que presenten como experiencia general adicional el monto más alto y, a las demás ofertas se asignará un puntaje directamente proporcional.</p>

Cálculo de la experiencia general del oferente = USD. \$ 578 571,00 x 1.25 = USD. \$ 723 213,75

8.2.2 Experiencia específica del oferente

Tabla 17. Parámetro sugerido para la experiencia específica del oferente

Parámetro sugerido	Descripción
Experiencia específica	<p>No se otorgará puntaje a la experiencia específica mínima requerida, por ser de cumplimiento obligatorio.</p> <p>Para que la experiencia específica presentada sea susceptible de calificación por puntaje, está deberá ser mayor a la establecida como requisito mínimo.</p> <p>El valor total de la experiencia específica solicitada adicional al requisito mínimo que será puntuada no podrá superar el valor del presupuesto referencial del procedimiento de contratación multiplicado por un factor de 1,25.</p> <p>Se otorgará el máximo puntaje a la o las ofertas que presenten como experiencia específica adicional el monto más alto y, a las demás ofertas se asignará un puntaje directamente proporcional.</p>

Cálculo de la experiencia específica del oferente = USD. \$ 578 571,00 x 1.25 = USD. \$ 723 213,75

8.2.3 Experiencia del personal técnico, se considerará la información por cada grupo pedagógico

Tabla 18. Parámetro sugerido para la experiencia del personal técnico.

Parámetro sugerido	Descripción
Experiencia del personal técnico	<p>El personal técnico deberá presentar hasta tres (3) certificados originales o copias simples, emitidas por las entidades contratantes para acreditar su experiencia en la provisión bienes y/o prestación de servicios similares a las del objeto del contrato en los últimos diez (10) años, los cuales individualmente o sumados deberán sumar un monto igual o superior al setenta por ciento (70%) del monto de su participación del presupuesto referencial del procedimiento de contratación.</p>

Cálculo= USD. \$ 578 571,00 x 70% = USD. \$ 404 999,70

Tabla 19. Descripción de la experiencia que debe cumplir el personal técnico.

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN
Autor	Textos de Emprendimiento y Gestión elaborados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la elaboración de textos de Bachillerato de la asignatura en mención, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva.
Editor	Textos de EGB o BGU editados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la edición de textos escolares de Básica o Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva.
Ilustrador-diagramador	Textos de EGB y BGU diagramados y/o Ilustrados. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la diagramación y /o ilustración de textos escolares de Básica o de Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva.

Corrector de Estilo	Textos de EGB y BGU con corrección de estilo. El personal técnico del oferente deberá tener experiencia dentro de los últimos cinco años, en la corrección de estilo de textos de Básica o Bachillerato, justificando por medio de la presentación de copias simples de contratos de trabajo y actas entrega recepción definitiva.
---------------------	--

8.2.4 Otros parámetros resueltos por la entidad contratante

a. Guía docente

Las ofertas que cumplan con las especificaciones técnicas de cumplimiento obligatorio serán evaluadas de acuerdo con su calidad técnica. La calidad técnica se calificará sobre 5 puntos. Los textos del estudiante ya fueron evaluados por entidades de educación superior y cuentan con certificación curricular, por tanto, la puntuación de 5 puntos estará distribuida en la Guía Docente de la siguiente manera:

Tabla 20. Criterios para la evaluación de las guías del docente (Segunda Fase)

Criterios	Puntaje
Los contenidos de la guía tienen articulación con los contenidos del libro de texto.	1.0
En los contenidos de la Guía, se amplía más información sobre lo presentado en el texto, en lo referente a contenidos disciplinares.	1.0
Presentan ejemplos de planificación micro curriculares, en función de los elementos y las orientaciones presentadas por la Dirección Nacional de Currículo.	1.0
Presentan el solucionario de los libros de texto de los estudiantes, con su respectiva justificación.	0.5
Presentan orientaciones metodológicas para desarrollar actividades de aprendizaje y evaluación.	1.5
TOTAL	5,0

8.2.5 Oferta Económica

Tabla 21. Parámetro sugerido para oferta económica del oferente.

Parámetro sugerido	Descripción
Oferta económica	<p>La oferta económica se evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional; a menor precio, mayor puntaje. En caso de que existan errores aritméticos en la oferta económica, la Comisión Técnica procederá a su corrección conforme lo previsto en la normativa expedida por el Servicio Nacional de Contratación Pública para el efecto.</p> <p>La evaluación de la oferta económica se efectuará aplicando el “precio corregido” en caso de que hubiera sido necesario establecerlo.</p>

La dimensión económica recibirá un puntaje máximo de **50** puntos.

Para la evaluación económica se utilizará la siguiente fórmula:

Mejor oferta económica (50 puntos)

La oferta que presente el menor precio automáticamente recibirá 50 puntos.

A las ofertas que le sigan en menor precio, se les asignará un puntaje con base de la siguiente fórmula:

Menor precio = (X)

Siguiente menor precio = (X + n)

Diferencia entre el siguiente precio y el menor de los precios ofertados= n

Puntaje obtenido por el siguiente menor precio= Y

FÓRMULA: $Y = 50 * X / (X + n)$

Este cálculo debe realizarse con cada una de las ofertas económicas de los productos que aprobaron la evaluación pedagógica.

8.2.6. VAE:

El Valor Agregado Ecuatoriano se evaluará sobre un total de 10 puntos, atendiendo un criterio directamente proporcional por el que, el máximo puntaje se otorgará a la oferta que demuestre el mayor porcentaje establecido en el Formulario de la Oferta.

NOVENA. - VIGENCIA DE LA OFERTA:

La oferta presentada se mantiene vigente por un plazo de 90 días, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

DÉCIMA. -PRESUPUESTO REFERENCIAL:

El presupuesto referencial total para la contratación de textos escolares de Bachillerato General Unificado para Emprendimiento y Gestión para el régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025, es de USD \$ 578.571 (QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SETENTA Y UNO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 00/100 centavos), sin incluir IVA.

Para establecer los presupuestos referenciales, se realizó con base de valores de mercado para la contratación de adquisición de Cesión de Derechos Patrimoniales, quedando el siguiente cuadro acorde a cada ítem presupuestario de la siguiente manera:

Tabla 22. Presupuesto referencial

CPC: 512300011				
LOTE N.º	GRUPO PEDAGÓGICO/ DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	UNIDAD	VALOR SIN INCLUIR IVA
LOTE 1	Textos escolares y guías del docente de BGU (Emprendimiento y Gestión)	1	UNIDAD	578.571,00
TOTAL				578.571,00

NOTA: Los materiales que se deben presentar se especifican en la tabla 5 del numeral SÉPTIMO del presente documento.

UNDÉCIMA. - FORMAS Y CONDICIONES DE PAGO:

El valor que se pagará al contratista adjudicado con base al proceso de licitación será de la siguiente manera:

11.1. CRONOGRAMA DE PAGO PARA MATERIALES ESCOLARES, CURRICULARES Y DIDÁCTICOS DE LA ASIGNATURA DE EMPRENDIMIENTO Y GESTIÓN

Tabla 23. Cronograma de pago material escolar de Emprendimiento y Gestión

DETALLE	FECHAS DE PAGO	PAGOS
Producto: Se entregará la Cesión de Derechos para los materiales escolares, curriculares y didácticos	El pago total se lo realizará contra entrega de los productos esperados, para lo cual el contratista adjudicado deberá entregar los materiales educativos requeridos por parte del	100% del valor total

de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato General Unificado desde el régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025, de acuerdo con la forma de licitación y forma de adjudicación al oferente ganador dentro del proceso.	Administrador, previa presentación del informe de conformidad, acta entrega recepción definitiva y factura correspondiente.	del contrato
--	---	--------------

DUODÉCIMA. - PLAZO:

El plazo de ejecución del presente proceso de licitación de “**CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTION DE BGU 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS**”, es de 10 días contados a partir de la suscripción del contrato, y conforme al cronograma de la Cesión de Derechos establecida en la cláusula undécima - formas y condiciones de pago - numeral 11.1

DÉCIMA TERCERA. - LOCALIDAD DONDE SE EJECUTARÁ LA CONTRATACIÓN:

El presente proceso de la “**CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTION DE BGU 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS**” se ejecutará en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, cantón Quito, en el Edificio de Planta Central del Ministerio de Educación.

DÉCIMA CUARTA. - CPC DEL PROCESO:

Tabla 24. CPC del proceso.

DESCRIPCIÓN	DETALLE
Código CPC 5 No. (clasificación de producto)	51230
Descripción del lote (CPC nivel 5)	DERECHOS DE AUTOR.
Código CPC 9 No.	512300011
Descripción CPC 9	DERECHOS DE AUTOR, PUEDEN SER ARTISTICAS Y LITERARIAS: MAPAS Y MATERIAL AUDIOVISUAL, MOBILIARIO Y OBRAS DE COREOGRAFIA, DERECHO A COPIAR O REPRODUCIR CUALQUIER TIPO DE OBRA; DERECHO A LA ACTUACION EN PUBLICO; DERECHO A REALIZAR GRABACIONES DE SONIDO.

El CPC que se utilizará para la presente contratación es: **512300011** – denominada derechos de autor de obras literarias, con derecho a copiar o reproducir cualquier tipo de obra.

Identificador del Producto + [0]	Identificador del Producto	Descripción del Producto	VAE 08122016 B&S
512300011	512300011	DERECHOS DE AUTOR, PUEDEN SER ARTISTICAS Y LITERARIAS: MAPAS Y	0,0000

»Códigos CPC de productos que se encuentran restringidos y/o son parte de Catálogo Electrónico

Digite el código CPC a buscar:

:: El código CPC que está buscando no forma parte del Catálogo Electrónico.

DÉCIMA QUINTA. - PERTENECE A GASTO CORRIENTE:

El presente proceso de licitación de la “**CESIÓN DE DERECHOS DE IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TEXTOS ESCOLARES DEL ESTUDIANTE Y GUÍAS PARA EL DOCENTE. EMPRENDIMIENTO Y GESTION DE BGV 1ERO, 2DO Y 3ER CURSOS**” con cargo a los recursos del POA del programa “Fortalecimiento del Currículo” partida: denominada Patente Derechos de Autor - Marca Registradas – Derechos de Llave y Explotación de otros.

DECIMA SEXTA. - LUGAR DE ENTREGA DE OFERTAS:

Las ofertas se presentarán en las oficinas de la Dirección Nacional de Compras Públicas, del piso 4 ubicadas en el Ministerio de Educación en la Av. Amazonas No. 34-451 entre Av. Atahualpa y Juan Pablo Sanz, de esta ciudad de Quito, en el día y hora señalada dentro de la convocatoria.

DECIMA SÉPTIMA. - LUGAR DE APERTURA DE LAS OFERTAS:

La apertura de las ofertas se realizará en el séptimo piso de la Subsecretaría de Fundamentos Educativos ubicada en las instalaciones del Ministerio de Educación, Av. Amazonas No. 34 -451 entre Av. Atahualpa y Juan Pablo Sanz, de esta ciudad de Quito, en el día y hora señalada dentro de la convocatoria.

DÉCIMA OCTAVA. -PROPIEDAD INTELECTUAL Y CONFIDENCIALIDAD:

Los productos, objeto de la contratación, son absolutamente confidenciales y de propiedad exclusiva del Ministerio de Educación, según lo que determina el código ingenios en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, artículos 166 al 168, ante lo cual, bajo ningún concepto el contenido del objeto del contrato será entregado a terceras personas.

El contratista adjudicado se obliga a guardar absoluta reserva de la información confiada en virtud de la ejecución y el cumplimiento del presente contrato. Igual declaración escrita se requerirá del personal de que la CONTRATISTA empleare para la ejecución del presente contrato. La inobservancia de lo manifestado dará lugar a que el Ministerio de Educación ejerza las acciones legales civiles y penales correspondientes y en especial las determinadas en los artículos 200 y 201 del Código Penal vigente.

DÉCIMA NOVENA. - CESIÓN DE DERECHOS:

La presente Cesión de Derechos regirá para los materiales escolares, curriculares y didácticos de la asignatura de Emprendimiento y Gestión del nivel de Bachillerato General Unificado desde el régimen sierra 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024 y para el régimen costa 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 y 2024-2025.

Con sujeción a los términos de este Contrato, el CONTRATISTA cede por el lapso de los regímenes indicados anteriormente a partir de la fecha de suscripción del Contrato al MINEDUC los derechos patrimoniales sobre los materiales escolares, curriculares y didácticos de estudiantes y docentes, objeto de la presente contratación para la reproducción, corrección, distribución y difusión pública de los mismos, y no podrá oponerse a ninguna de las correcciones que el MINEDUC realice, autorizando desde este momento la inclusión de éstas, lo cual se comunicará a la Contratista para proceder en conjunto a realizar las mismas.

El contratante realizará actualizaciones a los materiales escolares, curriculares y didácticos motivo de la cesión de derechos patrimoniales, cuando la normativa legal haya sido modificada u otros factores que afecten la calidad de estos, la revisión y cambios se realizarán una vez por año. Por tanto, el Contratista deberá en conjunto con el Contratante realizar estas actualizaciones.

PROPIEDAD Y DURACIÓN. – Se procederá según lo establecido en los artículos 166 y 167 del Código Orgánico de la Economía Social de los conocimientos:

*“Art. 166.- Contratos de transferencia de uso de derechos de autor o explotación de obras por terceros. - Los contratos sobre transferencia de derechos, autorización de uso o explotación de obras por terceros deberán otorgarse por escrito y se presumirán onerosos. **Salvo pacto en contrario, el autor conservará la facultad de explotar las obras en forma distinta a la contemplada en el contrato, siempre que lo haga de buena fe y no perjudique injustificadamente la explotación normal que realice el cesionario. Además, cuando corresponda, durarán el tiempo determinado en los mismos contratos.***

En dichos contratos, el autor garantizará la autoría y la originalidad de la obra. Así mismo, se entenderá incluida, sin necesidad de estipulación expresa, la obligación de respetar los derechos morales del autor.

*Art. 167.- Formas de explotación de una obra. - Las diversas formas de explotación de una obra son independientes entre sí y, en tal virtud, los contratos se entenderán circunscritos a las formas de explotación expresamente estipuladas y, salvo pacto en contrario, a las que se entiendan comprendidas según la naturaleza del contrato o sean indispensables para cumplir su finalidad. Así, **la cesión o licencia del derecho de reproducción***

implicará la del derecho de distribución mediante venta u otro título de los ejemplares cuya reproducción se ha autorizado. Se entenderán reservados todos los demás derechos, así como los derechos sobre las formas de explotación inexistentes o desconocidas al tiempo de la celebración del contrato. Salvo estipulación en contrario, los contratos tendrán una duración de diez años y estarán limitados al territorio del país en donde se celebró el contrato. La cesión de derechos queda limitada a las modalidades de explotación expresamente previstas y al tiempo y ámbito territorial que se determinen. Será nula la cesión de derechos de explotación respecto del conjunto de las obras que pueda crear el autor en el futuro. Serán nulas las estipulaciones por las que el autor se comprometa a no crear alguna obra en el futuro. La transferencia de los derechos de explotación no alcanza a las modalidades de utilización o medios de difusión inexistentes o desconocidos al tiempo de la cesión. La cesión de derechos se podrá pactar a través de una participación razonable de los ingresos de explotación, o, a través de un valor fijo cuando no sea factible pactar la participación bajo la primera modalidad. Si en la cesión se produjese una manifiesta desproporción entre la remuneración del autor y los beneficios obtenidos por el cesionario, aquél podrá pedir la revisión del contrato y, en defecto de acuerdo, acudir al Juez para que fije una remuneración equitativa, atendidas las circunstancias del caso. Esta facultad podrá ejercitarse dentro de los diez años posteriores a la cesión.”

VIGÉSIMA. - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

- El contratista entregará el material necesario para la impresión, reproducción y distribución de los textos escolares del estudiante y guías del docente, de acuerdo a lo detallado en el numeral SEXTO, 6.1.1 Metodología de trabajo de las Especificaciones Técnicas y así también; cumplirá con el 100% de lo establecido en el contrato.
- Efectuar los cambios según requiera la entidad, hasta que cumpla a cabalidad con las especificaciones técnicas.
- El contratista proporcionará toda la documentación requerida por el Ministerio de Educación. Los factores externos que pudiesen interrumpir las entregas, por ejemplo: factores sociales, ambientales, políticos, etc. no afectarán las fechas de entrega y éstas se completarán de acuerdo con lo establecido.
- Los productos de los oferentes que desarrollen materiales escolares, curriculares y didácticos de la Asignatura de Emprendimiento y Gestión, previo a la participación en los procesos de licitación, deberán estar evaluados y tener el acuerdo de certificación curricular vigente, emitido por la Subsecretaría de Fundamentos Educativos, según el proceso determinado por la Dirección Nacional de Currículo del Ministerio de Educación y cumplir con los requisitos necesarios para la certificación; es decir tener una calificación de 100 sobre 100 puntos, según lo establecido en el Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-00088-A de 12 de septiembre de 2018.

VIGÉSIMA PRIMERA. - OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE:

- Término para la atención o solución de peticiones o problemas: La entidad contratante atenderá toda petición y dará solución a las mismas en el término de 2 días hábiles.
- Suscribir el acta de entrega recepción definitiva de los trabajos recibidos, siempre que se haya cumplido con lo previsto en la ley para la entrega recepción; y, en general, cumplir con las obligaciones derivadas del contrato.

VIGÉSIMA SEGUNDA. - ADMINISTRADOR DEL CONTRATO:

La Administración del contrato estará a cargo del Analista Curricular Richar Posso Pacheco Servidor Público 7, o quien haga sus veces, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del mismo, con los deberes y atribuciones tipificados en el, artículo 70 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General de Aplicación la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, resoluciones emitidas por el SERCOP y demás normativa legal vigente. En caso de reemplazo temporal, definitivo o cambio de la administradora de contrato, esta autoridad lo realizará de manera directa designando mediante memorando a otro servidor que asumirá las atribuciones aquí señaladas, sin que sea necesario modificar el presente acto administrativo.

La contratante podrá cambiar de administrador del contrato, para lo cual bastará cursar al contratista la respectiva comunicación; sin que sea necesario la modificación del texto contractual.

El/la Administrador/a de este Contrato, queda autorizado/a para realizar las gestiones inherentes a su ejecución, incluyendo aquello que se relaciona con la aceptación o no de los pedidos de prórroga que pudiera formular la CONTRATISTA, así como velará por la vigencia de la/s garantía/s prevista/s en el presente instrumento.

El/la Administrador/a será el/la encargado/a de velar por el cabal y oportuno cumplimiento de las normas legales y de todas y cada una de las obligaciones y compromisos contractuales asumidos por parte de la CONTRATISTA, durante todo el período de vigencia del contrato. Adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá las multas y sanciones a que hubiere lugar, así como también deberá atenerse a las condiciones generales y específicas de los pliegos que forman parte del presente contrato.

Tendrá la potestad de recomendar a la máxima autoridad o su delegado la terminación unilateral del contrato.

Respecto de su gestión reportará al Jefe inmediato/a, debiendo comunicar todos los aspectos operativos, técnicos, económicos y de cualquier naturaleza que pudieren afectar al cumplimiento del objeto del contrato.

Tendrá bajo su responsabilidad la aprobación y validación de los productos e informes que emita y/o presente la CONTRATISTA y suscribirá el/las Acta/s que para tales efectos se elaboren.

El técnico que no interviene en el proceso de ejecución del contrato será por delegación de la Subsecretaria de Fundamentos Educativos, el analista Edgar Patricio Freire Caicedo, con cédula de identidad 1802836740.

VIGÉSIMA TERCERA - ADJUDICACIÓN

La adjudicación deberá ser total sin que se lo haga a más de un oferente.

VIGÉSIMA CUARTA. - GARANTÍAS

En caso de ser necesario, por el tipo de proceso que se lleva a cabo, el oferente adjudicado deberá presentar la garantía DE FIEL CUMPLIMIENTO, a la firma del contrato, conforme lo estipula el Art. 74 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

VIGÉSIMA QUINTA. DESIGNACIÓN DE LA COMISIÓN TÉCNICA

Por tratarse de un proceso de licitación conforme estipula el Art. 49 de la Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública, que dispone “De las Fases Preparatoria y Precontractual. - La fase preparatoria de todo procedimiento licitatorio comprende la conformación de la Comisión Técnica requerida para la tramitación de la licitación, así como la elaboración de los pliegos”. Por tanto, la Máxima Autoridad o Delegado de la Máxima Autoridad, procederá a designar a la Comisión Técnica conforme Art. 18 inciso 1 y 4 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

PROFESIONAL DESIGNADO POR LA MÁXIMA AUTORIDAD – Presidenta de la Comisión

Anita Lucía Mata Velastegui

Analista de Currículo

C.I. 1712685831

DELEGADO DEL TITULAR DEL ÁREA REQUIRIENTE

Laura Jeanneth Maldonado Orellana

Analista de Currículo

C.I.1716787385

PROFESIONAL A FIN AL OBJETO DE CONTRATACIÓN

Wilma Magaly Játiva Sandoval

Analista de Currículo

C.I. 1716755432

DELEGADO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONVENIOS, CONTRATOS Y ASESORÍA INMOBILIARIA

Cristina Alejandra Santana Acosta

Analista de Convenios, Contratos y Asesoría Inmobiliaria

C.I. 1804619128

DELEGADO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA

Juan Carlos Mejía Galarza

Analista de la Dirección Nacional Financiera

C.I. 0801996976

SECRETARIO DEL PROCESO

Mónica del Rocío Gubio Gómez

Analista de la Subsecretaría de Fundamentos Educativos

C.I. 1711859619

VIGÉSIMA SEXTA. - MULTAS

Conforme lo establecido en el Art. 71 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

“Las multas se impondrán por retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales conforme al cronograma valorado, así como por incumplimientos de las demás obligaciones contractuales, las que se determinarán por cada día de retardo; las multas se calcularán sobre el porcentaje de las obligaciones que se encuentran pendientes de ejecutarse conforme lo establecido en el contrato.

En todos los casos, las multas serán impuestas por el administrador del contrato, y el fiscalizador, si lo hubiere, el o los cuales establecerán el incumplimiento, fechas y montos.

Las multas impuestas al contratista pueden ser impugnadas en sede administrativa, a través de los respectivos recursos, o en sede judicial o arbitral.”

Se cobrará el 1 x 1000 (uno por mil) sobre el porcentaje de las obligaciones que se encuentran pendientes de ejecutarse, conforme lo establecido en el contrato por cada día de retraso en el incumplimiento del objeto de este.

Excepto en el evento de caso fortuito o fuerza mayor, conforme lo dispuesto en el artículo 30 de la Codificación del Código Civil, debidamente comprobado y aceptado por el Contratante.

Si el valor de las multas excede del 5% del monto total del contrato, el Ministerio de Educación, podrá darlo por terminado anticipada y unilateralmente.

El cobro de las multas no excluye el derecho del Ministerio de Educación para exigir el cumplimiento del contrato o para demandar su terminación o declararlo unilateralmente terminado, según corresponda; y, en cualquiera de estos casos, requerir además el resarcimiento y pago de daños y perjuicios de conformidad con la Ley.

El pago de la multa no extingue la obligación principal.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. - MARCO LEGAL

El presente procedimiento se realizará bajo la modalidad de Licitación, de acuerdo al Capítulo III.- Licitación, artículo 48 y 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en los artículos del 49 al 55 de su Reglamento General y las Resoluciones emitidas por el SERCOP y, conforme a lo establecido por el artículo 232 del Código de Ingenios, esta contratación se realizará por una sola vez.

Ruthy Vanessa Intriago Armijos

SUBSECRETARIA DE FUNDAMENTOS EDUCATIVOS

DESARROLLO DEL DOCUMENTO		
Nombre	Firma	Fecha
Nancy Victoria Gualán Masache ANALISTA DE CURRÍCULO		
APROBACIÓN DEL DOCUMENTO		

Nombre	Firma	Fecha
María Cristina Espinosa Salas DIRECTORA NACIONAL DE CURRÍCULO		

DOCUMENTACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS				
Fecha de Desarrollo	01/03/2018	Responsable Desarrollo	DNAP	Versión del Formato
Fecha de Última revisión	01/03/2018	Código del Formato	DNAP-IG-01	V-4.0

ANEXO III – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Pesquisa: Adoção do modelo Recursos Educacionais Abertos no Programa Nacional do Livro e do Material Didático - PNLD

Responsável: Tassiana Carvalho

Você está sendo convidado a participar como voluntário de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante e é elaborado em duas vias, uma que deverá ficar com você e outra com a pesquisadora. Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com a pesquisadora. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Se você não quiser participar ou retirar sua autorização, a qualquer momento, não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo.

Justificativa. Pretendemos com este trabalho compreender, em colaboração com participantes da pesquisa, a interface entre materiais didáticos de licença aberta e o Programa Nacional do Livro e do Material Didático, com o objetivo de mapear constrangimentos e oportunidades para a adoção de materiais de licença aberta dentre aqueles adquiridos e distribuídos ou disponibilizados no âmbito do Programa.

Procedimento. Serão realizadas entrevistas com duração prevista de até 90 minutos. As entrevistas são compostas por três blocos de perguntas – uma ambientação, que busca levantar principais aspectos do perfil e da trajetória do entrevistado; uma seção com perguntas que perpassam algumas dificuldades que circundam o atual arranjo do PNLD e outras relativas a adoção de Recursos Educacionais Abertos em seu modelo de negócio; e, por fim, uma seção com perguntas que exploram modelos existentes de distribuição de materiais didáticos de licença aberta.

As entrevistas serão gravadas em áudio para registro e análise, e estarão sob a guarda da pesquisadora.

Desconfortos e riscos. O projeto não apresenta desconfortos e riscos previsíveis, despesas ou benefícios diretos aos participantes. Não haverá qualquer forma de reembolso de dinheiro.

Benefícios. O projeto tem o potencial de contribuir com a reflexão sobre modelos alternativos de aquisição ou elaboração de materiais didáticos de licença aberta.

Acompanhamento e assistência. Os dados da pesquisa poderão ser publicados em artigos acadêmicos, pesquisas e relatórios. Os dados estarão sempre disponíveis na íntegra para análise por todos os participantes da pesquisa. A pesquisadora estará disponível para sanar quaisquer dúvidas ao longo de toda a pesquisa.

Sigilo e privacidade. O entrevistado autoriza a utilização das informações prestadas, bem como a menção de seu nome e cargo para produção em trabalhos acadêmicos e científicos. As gravações somente serão acessadas pela pesquisadora e pelo orientador da pesquisa.

Armazenamento do material. Os dados coletados serão armazenados em um computador da pesquisadora protegido por senha de acesso, acessível somente aos pesquisadores envolvidos nessa pesquisa, por tempo indeterminado.

Contato. Em caso de dúvidas sobre o estudo, você poderá entrar em contato com os pesquisadores: Tassiana Cunha Carvalho, Telefone: (061) 98124-6462, E-mail: tassic@gmail.com.

Orientador: Prof. Dr. Tel Amiel - Faculdade de Educação, “Campus Universitário Darcy Ribeiro”, Universidade de Brasília, Brasília - DF. Telefone: 061 3107 6282, E-mail: amiel@unb.br.

Consentimento livre e esclarecido. Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar.

ANEXO IV – Sistematização de perguntas e respostas a partir de análise das entrevistas

Tabela 01– Hipótese A1. As TICs e a cultura digital alteram as relações sociais, inclusive no campo da educação, afetando processos criativos dentro e fora de sala da aula. Além disso, a abundância de fontes também impacta ao processo de ensino-aprendizagem.

Perfis/perguntas	Cultura Digital. Como você vê o impacto da internet e da cultura digital no PNLD?	Papel do PNLD e o professor. De acordo com dados do relatório TIC Educação, publicado pelo CETIC.br (https://www.cetic.br/), sabemos que professores na sala de aula fazem uso de diversos materiais no processo de ensino-aprendizagem. Como você o papel do PNLD diante desse cenário?
Perfil 1	Pontos positivos: da perspectiva do aluno, o digital é a realidade, já significa o natural, é necessário e inevitável. Do ponto de vista da logística do impresso, o digital é uma solução mais barata, mais eficiente, mais rápida, permite atualizações de forma mais célere e traz outras facilidades como informações à mão, em tempo real, associação entre linguagens, entre outros. Pontos negativos e desafios: Inviabilidade em termos de infraestrutura dos usuários (hardware, banda de internet, suportes), exposição dos alunos a marketing e desafios de transposição em termos de suporte (sair do impresso e ir para um digital com fluidez) o que no futuro da educação envolve o mais o celular e menos o desktop. Por exemplo, alguns conteúdos requerem níveis de abstração que são menos compatíveis com o celular (cartografia, tabelas, p.e.)	O público-alvo é o aluno, mas o foco do material é o professor, a formação do professor. É difícil fazer um só material para dois públicos, ainda considerando o perfil do avaliador (preocupações muito acadêmicas, distantes da realidade do professor). A BNCC muda um pouco essa perspectiva. Aponta que o diferencial pode estar no professor e não no material didático: “um bom professor ele prescinde do material didático”. O livro do PNLD é um recurso dentre vários, em geral o principal, mas não deveria ser o único, a experiência seria muito mais rica com outros materiais e recursos.
Perfil 2	<ul style="list-style-type: none"> • Há uma demanda forte dos jovens pela inclusão digital no processo de ensino-aprendizagem; • Suportes digitais são caros e requerem manutenção, o que é um complicador do ponto de vista da gestão pública; • Dificuldades do professor no uso de ferramentas digitais; • Dificuldades de retenção de atenção dos alunos e de foco no processo de ensino-aprendizagem; • Dificuldades de infraestrutura nas escolas (internet compatível, hardware) • A pandemia trouxe novas perspectivas e soluções (p.e. livros em html, que livros digitais no formato pdf não são atrativos para os alunos) 	A diversidade de fontes é importante, mas tem pouco impacto sem a formação de professores. Ainda, a classificação dos livros pela avaliação não conversa com a realidade do professor. O professor precisa de materiais práticos, que o permitam cumprir suas várias tarefas.
Perfil 3	O PNLD tem se tornado muito complexo nos últimos anos. há pouco tempo era apenas o material impresso e hoje incorporou vários outros materiais, tornou o processo de elaboração complexo, mas sem muita clareza de como impactou a escola.	Leitura de que o livro didático influencia os currículos, mas que a BNCC e materiais complementares reforçam a ideia de demanda por formação de professores. Critica o peso do ponto de vista do avaliador na avaliação pedagógica, o que afasta o livro da realidade da sala de aula; sugere, ainda, que tornar o livro um guia para o professor pode ter afetado a sua utilização pelo professor. <i>“eu tenho certeza absoluta que aquele livro que é mais importante para o professor, e é o que vai ter o maior número de leitores, é aquele que tem cheiro de sala de aula”</i>

Perfil 4	O PNLD tem uma história de 80 anos e se consolidou como uma política estatal (independente de governos), de cunho técnico, que desenvolveu um modelo de excelência do livro impresso/físico. Em contraposição, conta-se com pouco tempo para a transposição do impresso para o digital, o que alcança não só a inclusão de materiais digitais, mas o repensar do processo pedagógico a partir da perspectiva digital, a adequação de todas as etapas. E esse pouco tempo foi acelerado pela pandemia, tornando tudo mais urgente.	O PNLD tem o papel de diversificar os modelos, os conteúdos, facilitar o processo pedagógico, para além do digital...oferecer elementos para a BNCC.
Perfil 5	O digital é necessário para chamar a atenção dos jovens, o que difere de alunos de outra geração (experiência com alunos da Educação de Jovens e Adultos, EJA), que tem mais disciplina para seguir o livro impresso. Há uma demanda pela inclusão do digital na sala de aula, pela inclusão de ferramentas digitais no processo pedagógico, que foi acelerada pela pandemia, e o livro impresso apresenta limitações para ser adequado ao novo contexto. A demanda pelo livro digital (modelo PDF) cresceu no contexto da pandemia, mas as editoras não liberaram o acesso (alegando não terem liberação de múltiplos detentores de direitos autorais). Segundo interpretação da procuradoria quanto às regras atuais de direitos autorais, não foi autorizado durante a pandemia que professores fizessem vídeos lendo o livro impresso para os alunos. Não há uma plataforma ou repositório para disponibilizar os materiais digitais, mas o modelo está em discussão com uma instituição parceira.	Só o professor sabe como o que funciona para cada turma e o livro didático se propõe a um papel que é único do professor, não dá pra generalizar/escalar. “... o Estado meio que impõe um jeito de pensar, tenta padronizar todo mundo e tal, mas não é verdade, porque as coisas, a gente pensa de um jeito e elas são recebidas de outro”. As escolas deveriam ter um repertório de materiais para serem explorados e usados livremente.
Perfil 6	A cultura digital tende a ter cada vez mais importância no PNLD, mas não deve substituir o material impresso e sim ser um recurso a mais. A política pode ter esse papel importante de contribuir para a inclusão do digital em sala de aula mas deve considerar nesse processo as desigualdades e o valor em termos de aprendizagem.	Existe a intenção de aprimorar cada vez mais esse material de apoio ao professor, com um viés complementar, de orientação – como lidar com a diversidade em sala de aula, p.e. – inclusive com a introdução de materiais digitais.
Perfil 7	Desde 2018 está se pensando o livro digital e a partir de 2021 um livro mais interativo. Mas as limitações de infraestrutura das escolas e de formação de professores limitam a capacidade de oferecer materiais mais interativos que se aproveitam melhor do potencial do digital, pois o PNLD pressupõe um alcance universal e materiais que podem ser utilizados democraticamente, independente do contexto	O PNLD amadureceu ao longo de 84 anos incorporando também o professor como público-alvo, diante da falta de formação continuada. Hoje está consolidado o apoio à prática pedagógica, reconhecendo o professor como protagonista junto do aluno. Mas ainda há muito o que avançar (com a implementação do BNCC, tem que instrumentalizar o professor pra ser protagonista dessa implantação e da sala de aula). Há também materiais/ferramentas complementares – acompanhamento, avaliação de desempenho do aluno. O professor precisa desse apoio pra fazer o livro do aluno funcionar do jeito que tem que funcionar.
Perfil 8	Dificuldades de incorporar no PNLD mudança do impresso para o digital. A avaliação pedagógica era feita com a distribuição de exemplares impressos para os avaliadores e a transformação digital desse processo já trouxe dificuldades. As dificuldades já são sentidas com materiais no formato PDF, e tendem a ser maiores para o uso do software, do livro interativo, do aplicativo. Falta ao edital critérios claros para fins de produção dos materiais	O professor precisa de ferramentas e o livro impresso é uma delas. O Programa está caminhando para prover mais materiais /ferramentas complementares.

	e de avaliação pedagógica. Dificuldade da burocracia de inovar, atender às mudanças em curso, limitações das pessoas em relação ao mundo virtual.	
--	---	--

Tabela 02. Hipótese A2. A aplicação dos direitos autorais segundo a LDA (Lei 9610, de 19 de fevereiro de 1998) pode ter impactos negativos na produção e circulação de conhecimento e no processo de ensino-aprendizagem, em especial quando nos defrontamos com a cultura digital, que já alcança e permeia relações sociais e profissionais em diversos contextos.

Perguntas	Licenças abertas. Você já ouviu falar sobre licenças abertas ou Recursos Educacionais Abertos? Se sim, poderia sintetizar seu entendimento? Pode explicar de uma forma simples pra mim?	Direitos autorais. Como você qualificaria seu entendimento sobre direitos autorais no Brasil?	Direitos autorais. Como é feita a fiscalização com relação à infrações de direitos autorais hoje no PNLD
Perfil 1	<p>Talvez a licença aberta seja necessária, seja o caminho, já que a internet não tem o controle, o cerceamento do físico. A licença aberta seria a solução para os problemas de negociação dos direitos autorais, já que envolve a quebra da propriedade.</p> <p>Existe pouco conteúdo aberto acessível de forma aberta. Todo conteúdo tem um proprietário. Fica limitada a capacidade de criação, principalmente quando se trata de peças audiovisuais, músicas. Para colocar no livro didático há uma concorrência com a indústria fonográfica, do audiovisual. Para a editora comprar o direito para o PNLD (e colocar aberto no contrato), o preço aumenta muito. O livro aberto levaria à queda de qualidade. A negociação com autores reconhecidos já é custosa (tempo, herdeiros, segurança quanto a plágio) e os tempos do PNLD são muito exíguos, sendo o da elaboração menor do que o da avaliação.</p>	<p>A construção da obra envolve a obra original do autor e um trabalho de edição em cima dela, com a inclusão de diversos outros elementos - uma pluralidade de conteúdos, de gêneros contextuais, de materiais, de procedências, que envolve diversas tratativas relacionadas aos direitos autorais. Algumas vezes os licenciantes tem exigências sobre a forma de apresentação (estrofe sozinhas de um soneto, propósito da obra de arte). Outras vezes o limitador é o custo no momento da negociação. Tem a questão de autores que precisam constar e que apresentam uma série de complicações na negociação (herdeiros, processos em litígios, agentes – Cecilia Meireles e Manuel Bandeira).</p> <p>Interesse pela mudança na legislação – por uma facilitação, uma orientação para uma flexibilidade nessas tratativas no caso do livro didático. Reclamou da falta de amparo legal para o pequeno fragmento, e as polêmicas são resolvidas financeiramente.</p> <p>A questão dos direitos autorais é um complicador na hora de fechar os materiais.</p>	<p>Descreveu que os contratos preveem formatos e que muitos deles só falam do impresso. Defende que negociações são muito diferentes, porque o formato digital permite a interlocução entre linguagens de uma forma muito mais fácil. Sem as fronteiras físicas do impresso, ficam reduzidos os limites de edição, de espaço, de controle, mesmo com recursos de proteção é possível a transposição de uma linguagem para outra (áudios degavados, vídeos fotografados e transformados em filme.</p>

<p>Perfil 2</p>	<p>Informou ter estudado a entrada dos REA no PNLD, por sua maior capacidade de disseminação, sem estar atrelado a direitos patrimoniais e acrescentou uma experiência: dificuldade de colocar durante a pandemia um conteúdo de um autor de livro na mídia televisiva, pois essa distribuição não estava originalmente prevista no contrato. Apontou que a agenda REA avançou pouco no PNLD e atribui à falta de clareza sobre a distribuição dos materiais.</p> <p>Apresentou a ideia de que a Europa tem mais experiências de materiais em licença aberta mais por ser mais eclética e colidir mais diretamente com os direitos empresariais; com relação aos EUA, apontou o menor avanço provavelmente se deve a mais interesses econômicos.</p>	<p>A questão do direito autoral ela é atualmente uma grande polêmica na indústria porque a propriedade intelectual no final das contas não é nem da editora, é do próprio autor. A Abrale considera a Abrelivros abusiva na exploração dos direitos do autor.</p> <p>A compra dos direitos patrimoniais de um conteúdo facilitaria a transposição de uma mídia/veículo de mídia para outro, sem ter de consultar o autor.</p> <p>Reforçou a necessidade de uma retribuição financeira na liberação – instituições que tem projetos para disseminar conteúdos de forma mais livre (em geral para países em desenvolvimento) também pagam pelo conteúdo.</p> <p>Algumas coleções do PNLD de renome não são “autorais”, mas construídas pela equipe da editora, envolvendo uma diversidade de contratos (p.e. ilustração da coleção inteira, peças para tornar a obra interessante como músicas de Caetano, Gil, Toquinho), matérias de jornal compradas de grandes jornais e emissoras de TV, fotos com agências de fotografia, etc.).</p>	<p>A comissão de habilitação dentro do FNDE valida todos esses documentos relacionados a direitos autorais, e se não houver todos os elementos que confirmam àquele detentor de direito autoral o direito à exploração comercial daquele bem, a obra não é aprovada. Editoras grandes já tem o processo, que é complexo, internalizado. Muitas pequenas e médias são desclassificadas por esse motivo.</p>
<p>Perfil 3</p>	<p>Materiais que permitem que o professor deles se aproprie, fazendo uso de maneiras distintas (também permite a outras pessoas, pois público). Faz parte da natureza do trabalho do professor a apropriação do material. Não tem o direito de propriedade na negociação.</p>	<p>“É o direito de propriedade que faz com que as editoras negociem com o governo, está tudo muito centrado nisso”. Declarou que conhece pouco e aponta que via de regra os principais atores do mercado editorial conhecem muito pouco do direito autoral e que o tema causa embates entre autores e editora.</p> <p>Defende que quem deve ditar as normas é o interesse público (e não interesse privado, da propriedade).</p> <p>Atribuiu a motivação da origem dos direitos autorais à subsistência do autor, mas apontou que na realidade essa proteção do direito recai mais sobre a editora, que comercializa esse direito.</p>	<p>Uma auditoria amostral para verificar se os direitos estão sendo pagos.</p> <p>O livro didático é um fecho de direitos autorais (direito do autor, de imagem, textos de terceiros) e a maioria são remunerados - alguns por percentual, alguns comprados (a maioria dos ilustradores).</p>
<p>Perfil 4</p>	<p>Material construído a partir de uma perspectiva de que não haverá sobre ele a rigidez, as exigências do direito autoral-patrimonial. O recurso vai ficar disponível de uma forma não controlada por acessos que precificariam o valor do livro e o pagamento pelos direitos autorais.</p> <p>Afirma que o PNLD trabalha com um mercado de excelência que é autoral e sugere que a ideia do aberto deveria ser trabalhado com um outro público que não o mercado editorial (professores e produtores de conteúdo começaram uma produção não autoral ou não essencialmente autoral. Para materiais em</p>	<p>Acredita que a legislação está ultrapassada</p> <p>Conhecimento consistente por parte do FNDE, pelo menos do ponto de vista do modelo de produção voltado para o direito patrimonial</p>	<p>Etapa de habilitação do PNLD que verifica todos os contratos (se existem as cláusulas mínimas desse contrato de remuneração, de identificação do autor, da obra, da validade/prazo desse contrato, da ilegitimidade, da questão da obra ser transferida de forma integral). Os autores conhecem o canal para denúncias,</p>

	<p>licença aberta deveria ser aberto um edital para outros públicos e especificado melhor o que o direito autoral.</p> <p>Aponta que o modelo REA não é conhecido e que agentes públicos só devem fazer o que está permitido em lei: "O que está fora do direito autoral, onde está? (...) "a obra é autoral e deixa de ser autoral no momento em que a gente adquire".</p> <p>A partir do pressuposto de que os REA permitem não citar autoria em alguns casos, afirmou que há que se definir o modelo mais adequado para que o conteúdo venha com qualidade e que os autores possam ser responsabilizados pelo conteúdo distribuído.</p>		entram em contato ou acionam para processos judiciais.
Perfil 5	<p>Desconhecimento sobre a licença aberta e relato sobre fala do mercado editorial que afirma o impacto do aberto na qualidade dos materiais, principalmente para trazer grandes autores, de renome para o conteúdo do livro. Entende que a licença aberta é sensacional porque todo mundo vai poder utilizar o material, manejar e tal, mas aí tem a outra diretriz que é estimular o pensamento, a produção de livros, estimular as pessoas a produzirem livros, e aí elas previsão ser valorizadas por isso... reflete sobre a resistência relacionada ao medo desse material cair na escola privada e a escola privada não comprar mais.</p>	<p>Classificou com médio o entendimento, mas não desenvolveu.</p> <p>Declarou também que ser positiva a participação de vários atores, mas informou que são verificados apenas os contratos ou declarações sobre terem os direitos exclusivos de exploração comercial da obra, sem uma investigação detalhada sobre a negociação.</p>	<p>Existe um controle prévio na fase de habilitação que estuda os contratos para saber se a obra e seus conteúdos estão devidamente autorizados para a aquisição/circulação no âmbito do PNLD.</p>
Perfil 6	<p>O REA é diferente do gratuito, porque ele tem essa questão de compartilhar autoria, a possibilidade de você criar um material a partir de um outro material, compartilhar, remixar, compartilhar novamente, levando a uma multiplicação materiais digitais. Todo professor é um autor também. Quando você coloca aberto, você valoriza a autoria, cria uma rede de colaboração a partir do compartilhamento.</p>	<p>Declarou não conhecer sobre o tema</p>	<p>Destaque para o comentário sobre alguns materiais não virem com a licença identificada, tipo vídeos.</p>
Perfil 7	<p>No digital é muito mais fácil disponibilizar como licença aberta do que controlar o acesso ao material protegido.</p> <p>Altos investimentos em materiais pelas editoras, e as licenças abertas levam à perda do controle sobre o que é deles, do seu conteúdo, do seu poder autoral.</p>	<p>Declarou saber um pouco, mas não desenvolveu.</p>	<p>Existem ferramentas de controle – o social (quando a sociedade denuncia uma quebra de direito autoral), rotina de monitoramento do FNDE desse dispositivo contratual e a assinatura de compromisso pelas escolas de preservarem o direito autoral.</p>

Perfil 8	O material de licença aberta é um template, um modelo que pode ser adaptado pelo profissional que vai utiliza-lo, conforme suas necessidades, melhorando o ensino em sala de aula.	O mercado editorial resiste ao aberto. Eles tem muita resistência em liberar o material que é deles. O caminho para o aberto é difícil, seria mais fácil fossem providas as ferramentas para o profissional desenvolver – códigos aberto, aplicativos, outras ferramentas que o professor pode utilizar.	Existe um monitoramento pelo FNDE e é feita uma fiscalização amostral para verificar se há diferença entre o livro aprovado e o livro distribuído pela editora.
-----------------	--	---	---

Tabela 03 – Perguntas B1. A porta de entrada do PNLD não está ligada ao conteúdo ou conhecimento requerido e sim a capacidades que não se relacionam com o processo educacional, como a impressão. O modelo referencia o mercado editorial como resistente, mas ele mesmo escolhe o mercado editorial como único participante, negligenciando atores e autores que poderiam inscrever obras para avaliação.

Perguntas	Participação no PNLD. Hoje apenas as editoras podem inscrever obras para avaliação/aquisição, porque é exigida a capacidade de impressão das obras escolhidas pelas escolas. Ignorando o modelo atual do PNLD, quais critérios você avalia como relevantes para definir quem pode inscrever uma obra?		
Perfil 1	O PNLD se tornou um processo muito complexo, que exige envergadura, altos investimento e riscos, sem contar com o edital, muito complexo. <i>“A complexidade do Programa, a grandeza dele e os riscos que isso traz tonam ainda um programa para poucos”</i> . Os objetos novos atraem novos participantes, mas há que olhar quem vai sobrar, quantos vão ter retorno do próprio investimento.		
Perfil 2	Existe uma capacidade financeira atrelada à participação no PNLD, que alcança a elaboração de coleção, direitos autorais envolvidos, os riscos de não ser aprovada e a divulgação da obra para ser escolhida. Como alternativa só a tecnologia pode quebrar esse ciclo. No PNLD Literário tem quantidade máxima de obras por editora, o que democratizou o Programa.		
Perfil 3	A elaboração do livro didático é complexa, custosa, com uma diversidade de elementos, profissionais e direitos autorais que representam um quebra-cabeça, um desafio de alinhamento.		
Perfil 4	Não há regras no edital que exijam capacidade de impressão e uma editora com obra aprovada consegue facilmente um financiamento para contratar uma gráfica. O que afunila o número de participantes são os requisitos das obras e o processo de avaliação: interpretar e aplicar o edital, adaptar rapidamente as obras. Além disso, é necessário fluxo de caixa para segurar o tempo entre a elaboração da obra e a aquisição/pagamento pelas obras. Ainda, a seleção dos participantes é mais afunilada por aqueles que conseguem divulgar (distribuir fisicamente exemplares) suas obras e, portanto, vender mais, ficando mais fortalecidos. Uma saída seria proibir qualquer divulgação e deixar tudo no digital. Em se tratando de REA, talvez não fosse possível porque esses profissionais de qualidade custam caro.		
Perfil 5	Quanto à capacidade de produção, os recursos digitais tendem a alterar isso, incluindo no processo novos atores que não as editoras. A gente não precisava de livros e sim de diferentes conteúdos (tagueados), que podem constar de repositório educacional de diferentes conteúdos, em diferentes formatos (PDFs, podcasts). Seria ótimo se os livros fossem todos disponibilizados no digital e a escola imprimisse o livro ou parte dele, conforme necessidade/interesse. O PNLD obriga que o conteúdo, seja ele histórico ou técnico conste dentro do livro, capacidade essa que em geral só grandes empresas tem. Já no PNLD literário existem editoras que são na verdade autores.		
Perfil 6	Não se considerou com aptidão para falar sobre as regras de impressão e defendeu uma linha de incentivos para o professor autor, para que professores pudessem apresentar seus materiais (em licença aberta) sendo remunerados por isso (exemplo: editais de produção de materiais para a Rede E-tec). Reforçou a importância da avaliação pedagógica para o Programa (auferindo a qualidade do material).		
Perfil 7	O processo de avaliação pedagógica é muito rigoroso, e os custos de participação são altos, levando a pequenos e médios editores a não participar. Nem a aprovação garante a aquisição (se depois não for escolhida pela escola)		

Perfil 8	Alguns critérios de edital só conseguem serem atendidos por editoras com experiência no PNLD. O PNLD Literário que traz menos critérios permite a participação de pequenas. Afasta também a falta de garantia de aquisição mesmos nos casos de aprovação.
-----------------	---

Tabela 04 – Perguntas B2. As coleções inscritas no PNLD respondem diretamente à demanda do MEC disciplinada em edital, que está, por sua vez, em constante mudança - seja por mudanças na sociedade, de gestão, por reformas educacionais, entre outros. Essa descontinuidade requer constante atualização e livros novos, ineditismo, o que reforça a ideia de que o governo encomenda as obras que avalia e compra.

Perguntas	Reformas educacionais. O modelo do PNLD atende às especificidades de currículos regionais da BNCC e dos itinerários do Novo Ensino Médio?
Perfil 1	A BNCC traz desafios complexos, como obras por área do conhecimento, que agrega disciplinas cujos professores não estão preparados para trabalhar juntos. A implementação da BNCC deveria ter começado pela formação do professor (na academia) que deveria ser o principal agente da mudança e com etapas de transição (e não de ruptura). Mas o peso recai sobre o material (que agora tem que considerar diferentes professores como público-alvo de uma mesma coleção) e o professor recebe um material que não reconhece, que não conversa com a realidade dele. A diversidade de currículos afeta diretamente um dos pontos fortes do Programa – o centralismo, a uniformidade, que confere a ele força e economia de escala.
Perfil 2	O PNLD tem falhas não superadas: capacitação dos professores e processos avaliativos. Municípios que adotam sistemas de ensino que conjugam conteúdo impresso, formação de professores, avaliação e conteúdos digitais apresentam bons resultados. Esses elementos geram um ciclo positivo de personalização da educação, ajudando na heterogeneidade do ambiente educacional – professor, aluno etc.
Perfil 3	As mudanças inseridas no último edital do PNLD trazem materiais interessantes, pontos positivos, mas a implementação do Novo Ensino Médio precisa ser pensada sob vários aspectos e o momento histórico está conturbado, todas as discussões acabam politizadas. O Novo Ensino Médio precisa menos do livro didático e mais de formação de professor. “A gente quer saber se o novo ensino médio atende às necessidades da escola”.
Perfil 4	As redes não têm conseguido implementar as mudanças e o PNLD tem buscado essa aderência. Para os itinerários a intenção é trabalhar apenas com recursos digitais, podendo aumentar a oferta de materiais.
Perfil 5	Os materiais para o novo Ensino Médio apresentam a dificuldade de estimar a distribuição, pois não necessariamente a totalidade dos alunos daquela etapa vai usar o mesmo conjunto de materiais (diferentes objetos) ao longo dos anos. A distribuição física leva a essa limitação.
Perfil 6	O Novo Ensino Médio impactou fortemente o PNLD, trazendo flexibilidade curricular, mudando o edital, a lógica de livro por ano e trouxe mais fortemente a agenda dos recursos digitais.
Perfil 7	Há uma boa avaliação dos primeiros ganhos advindos desse edital, que é um ensaio (projetos integradores são voltados à implementação da BNCC). Tudo pode ser aprimorado para os próximos. O edital para itinerários ainda está em elaboração.
Perfil 8	O PNLD atende às reformas de forma muito embrionária. As mudanças foram radicais – transição do mundo curricular para o mundo acadêmico e profissional, componente curricular para área de conhecimento. O último edital tenta atender às várias demandas por materiais, inclusive formação de professores, mas os desafios são enormes e foram aumentados com a pandemia. Espera-se que sejam incorporados aprimoramentos no próximo.

Tabela 05 – Perguntas B3. Perguntas iniciais para comparar as opções de licença e levantar principais motivações para resistência aos REA, seguida da reflexão sobre algumas hipóteses de resistência: sustentabilidade da perspectiva do mercado editorial, qualidade das obras inscritas, impacto no PNLD.

Perguntas	Modelo REA. Nas edições do PNLD de 2019 e 2020 foi prevista a negociação de direitos autorais patrimoniais da obra ao FNDE (para liberação com licença aberta). Houve procura nesse sentido?	Modelo REA. Quais são alguns dos motivos para que o padrão do PNLD não faça uso de licenças abertas? + Somente alguns materiais do PNLD são licenciados de forma aberta. Por que foi feita escolha pelo material complementar do professor? Por que não licenciar abertamente outros materiais?	Modelo REA. Se o PNLD só comprasse em licença aberta, como você avalia o impacto econômico no mercado editorial?
Perfil 1	<p>“o material didático ele é uma pluralidade de conteúdos que não são de propriedade da editora, e eu tenho licenciamento deles para usar no projeto que eu fiz para atender vocês, no caso do PNLD, então é como se eu não tivesse autonomia para vender esse projeto em definitivo”</p> <p>Mas o modelo poderia ser de venda em definitivo por um valor x. “eu diria que do ponto de vista financeiro pode parecer interessante, mas eu vejo de um ponto de vista mais global como meio antiquado, sabe, você comprar para ter.</p>	<p>Argumentou que o modelo de negócios da editora envolve uma pluralidade de conteúdos que não são de propriedade da editora, e sim licenciados, não conferindo a autonomia para vender em definitivo. Não obstante tenha refletido sobre a opção de vender um conteúdo ou obra em definitivo por um valor negociado, argumenta que o material didático precisa de atualização e contesta as vantagens: “eu diria que do ponto de vista financeiro pode parecer interessante, mas eu vejo de um ponto de vista mais global como meio antiquado, sabe, você comprar para ter. (...) qual a razão de se adquirir algo que vai deixar de ter valor de uso? Montar um repositório de materiais ultrapassados? (...)Hoje a gente cada vez mais parte para um modelo de licenciamento”.</p>	<p>Se o MEC para de comprar com continuidade, sem a dinâmica de produção, o mercado se esvazia.</p>
Perfil 2	<p>Houve algumas empresas que se propuseram a discutir, mas a indústria editorial sempre vai apresentar uma resistência à mudança (inclusive com o digital, vender e controlar o papel é mais confortável), é natural essa resistência. Ficaram receosos também sobre pontos ainda não bem resolvidos na proposta</p>	<p>O Programa precisa estabelecer um caminho para que isso aconteça, pois tem muito poder de barganha. Mas tem que implementar a mudança, se não fica um discurso vazio.</p>	<p>A partir da pressuposição do recurso aberto como um recurso adicional ao professor, complementar ao livro, afirma que existem realidades em que já não se usa o livro didático, porque o corpo docente tem a capacidade de utilizar recursos distintos e fazer com a que a proposta pedagógica seja ainda mais efetiva: “o livro é uma proposta pedagógica, é uma percepção de um autor ou de uma equipe de editores que levam a um raciocínio de aprendizagem que tem como objetivo facilitar ao professor a transferência dos conteúdos para o aluno”.</p>
Perfil 3	<p>Os objetos digitais (complementares) já são construídos previamente a partir da lógica do aberto. Há que se seguir por uma outra lógica para conseguir ter o PNLD com recursos abertos. Defendeu editais separados, com materiais diferentes, que</p>	<p>Acredita que o estado tende a manter algumas lógicas produtivas.</p>	<p>Acredita, com base na experiência do PNLD Literário, que haveria muitos interessados em participar, até das universidades. Provavelmente haverá um enfrentamento a ser feito com as grandes editoras, mas não é impossível.</p>

	alcançariam mais abrangência para o modelo.		
Perfil 4	Não deu certo porque pressupõe mudar um modelo produtivo consolidado dentro do direito autoral e lucrativo. Discorreu sobre a ideia de que o modelo REA não é autoral e que a produção de REA em geral atrai outros players e que esses players não conseguiriam entrar no modelo do livro didático (um processo específico, detalhado, pessoas sem experiência e sem intimidade com o PNLD que envolve os riscos de não aprovação). Sugere um processo gradual que comece com objetos específicos sem a complexidade da obra didática para que os material em licença aberta fosse se acercando do PNLD	Defende quem domina o processo do PNLD hoje precisa ter se profissionalizado muito para entrar e precisa passar por uma curva de aprendizado e acredita esses players não abririam mão de seus direitos autorais. Acrescentou que se tratam de caminhos apartados que podem se aproximar com a introdução de objetos.	Defende a ideia de que o modelo REA não é autoral e que a produção de REA atrai outros players e que esses players não conseguiriam entrar no modelo do livro didático (um processo específico, detalhado, pessoas sem experiência e sem intimidade com o PNLD que envolve os riscos de não aprovação).
Perfil 5	Declarou não conhecer nada da experiência.	Afirmou que faz sentido licenciar tudo de forma aberta, para que também a rede privada possa usufruir do material. Desde que seja valorizado e remunerado o autor, quem produz, todo mundo deveria usufruir. “porque eu acho que existe muito essa interpretação, de que já que é aberto qualquer pessoa vai fazer, e aí vai pagar pouco por isso”	Do ponto de vista de venda pública, não mudaria muito, dado que se manteria a remuneração (olhando nos contratos a remuneração relativa aos direitos autorais), mas a resistência vem da venda ao mercado privado, pois uma vez aberto o mercado privado não compra mais.
Perfil 6	Declarou não ter acompanhado o processo.	Quando todo o material está em licença aberta, não se consegue utilizar algo que é de autoria (como uma letra de música, uma obra de arte. Mas por outro lado os REAs levariam a novas criações, novas elaborações, novos conteúdos. Há que se avaliar o que no PNLD deve ser REA e o que não.	não houve perguntas nesse sentido.
Perfil 7	Não deu certo porque não é interessante para as editoras: (e editora) “vai ter que fazer um reinvestimento do mesmo vulto para oferecer para oferecer para o mercado privado uma obra que ela tem pronta”. Seguindo, significaria prejuízo para o mercado editorial e “e a venda dos direitos autoral acaba sendo fator de ponderação para o prejuízo, não para o ganho”. O volume de vendas para o mercado privado não justifica uma linha de investimento só para o segmento. O nicho privado é mais concorrido, nele existe um poder de compra flexível e não necessariamente o mercado editorial tem o retorno do seu investimento. Afirmou que no PNLD se estabelece uma parceria com o mercado editorial para se adquirir o melhor dentro do que é possível – são eles que vão dizer se o que estamos pensando é impossível. Receio quanto a lançar um edital que não tenha inscrições: “se a gente lança um edital de impossíveis, a gente não vai ter livro na escola” *não foi feita a pergunta sobre o porque de terem sido escolhidos os materiais complementares para serem inscritos como licença aberta.		

Perfil 8	Um dos motivos é a dificuldade de precificação, o FNDE tem a expertise de precificar por página.	Algumas questões como a produção pelas editoras e a avaliação pelo MEC foram superadas, a principal dificuldade é a precificação, como comprar (se o preço segue o uso, o acesso ao material). Estão buscando parceiros para desenvolver soluções. “quando você tem o conhecimento sobre como é que se faz fica mais fácil, você ser um pouco mais ousado.” A inclusão deve ser gradual, e não adianta apenas colocar no edital, tem que pensar o modelo, o formato, como vai ser avaliado. Falta também retorno sobre a utilização, a avaliação do material distribuído na ponta, para o professor. É necessário saber se o material foi de fato utilizado e se ele precisa de alguma formação para utilizá-lo	não houve perguntas nesse sentido.
-----------------	--	---	------------------------------------

Tabela 06 – Hipótese B4. O financiamento público de coleções feitas sob encomenda e avaliadas pelo Governo poderia prover bens de natureza pública, a usufruto da sociedade como um todo, potencializando seu consumo e benefícios a partir dele.

Perguntas	Encomenda. No PNLD, é possível a compra de uma mesma coleção com nenhuma ou com poucas modificações de um ciclo para outro. Como você vê essa questão? + Você acha que os materiais do PNLD, de uma forma geral, podem configurar uma encomenda da governo?	Encomenda. A compra no PNLD é feita por exemplar e a editoras mantém os direitos exclusivos de exploração das obras. Como você vê essa questão?	Financiamento público. Você acha que materiais financiados por entes públicos deveriam ser licenciados abertamente?
Perfil 1	Em primeiro lugar, afirmou que replicar uma compra de uma mesma obra pode ser uma coisa positiva, uma obra bem aceita, uma obra que funcionou bem, uma obra que teve qualidade”, o que demonstra uma predisposição do professor de continuar uma experiência, uma linha metodológica. Mas ressaltou que o texto é sempre alterado (registros de linguagem que podem melhorar, atualizações geopolíticas, dados estatísticos). Ainda, acrescentou que muitas mudanças são feitas sem a escuta do mercado editorial, sem a compreensão de como as coisas funcionam no processo de produção. Reforçou que uma a coleção não tem valor de uso depois do ciclo – normalmente muitos licenciamentos já venceram, o tempo do contrato já venceu e os direitos autorais voltaram para os detentores. Licenciamentos de muito tempo são caros, o licenciante entende que o produto dele tem muito valor.	O material didático é uma pluralidade de conteúdos que não são propriedade da editora e uma diversidade de contratos de licenciamento que tem regras distintas - não há como vender para o governo.	

Perfil 2	não foram feitas essas perguntas.	Não é de interesse das editoras, mas seria possível ceder, até pq os conteúdos mudam. Existem contratos em que o autor volta a ser proprietário. Mas o material aberto, cedido, pode significar concorrência para editora.	Acha que sim; mas pontuou a questão do custo do licenciamento para as editoras, pois quando o recurso vai ficar sem controle, os elementos que compõem o livro ficam mais caros para a editora.
Perfil 3	Cada vez mais as grandes editoras separam os mercados público e privado. Com a pandemia a venda do livro impresso despencou. Hoje há empresas separadas para produzir produtos para cada um dos públicos. No mercado privado se negociam sistemas de ensino e diferentes modelos de negócio, mas em geral com uma vida curta menor do que no setor público.	As editoras adquirem os direitos e depois comercializam esses direitos. A editora é a parte que mais se beneficia na contratualização e comercialização de direitos autorais. Um modelo alternativo teria que remunerar todas as pessoas envolvidas, dando sustentabilidade à cadeia de produção em questão.	
Perfil 4	A obra sempre muda de um ciclo para outro (4 anos). A abordagem também muda ao longo do tempo. Os recursos digitais permitem mais atualização. Aponta resistência ao aumento do ciclo para 5 anos em razão da perda em termos de atualização. Acrescenta que os materiais do PNLD do ciclo anterior não tem valor de mercado nenhum.	A editora usa parte do material para venda para a rede privada. Quando olhamos para o volume (170 milhões de livros), o direito autoral é um elemento pouco expressivo na cesta de precificação (porque o processo produtivo é muito caro). Entende também que na aquisição do digital deverá haver mais valorização do direito autoral. A inclusão do digital deve ser gradual, convivendo com o modelo físico, o que torna o processo mais complexo (modelo híbrido – físico e digital). “eu não vou deixar de ter aquele gasto absurdo com os insumos físicos e, por outro lado eu preciso valorizar mais o direito autoral já que eu vou dar acesso, já que eu vou comprar só um arquivo e depois eu vou ficar quatro anos com esse arquivo, então eu não vou ter compras em quatro anos, eu não vou pagar em quatro vezes, vou pagar em uma vez só, então não pode ser o mesmo modelo, essa é uma questão.” A inclusão do REA no PNLD como contrapartida é compensada pelo ganho de escala que a editora tem com o processo de impressão.	Não concorda, pois atrela o modelo de compra (manutenção dos direitos autorais e compra por exemplar) à qualidade do material. Acha que tem que ter um olhar para o que se quer disponibilizar e que exigir o material em licença aberta pode afetar a qualidade do livro (recursos abertos não manteriam a qualidade do PNLD com os recursos necessários): “se você é uma pessoa que entende tudo sobre a sua área e que só você escreveria o que eu preciso nem sempre é possível que você abra mão dos seus direitos autorais, e talvez outro especialista não fizesse com a qualidade e com o alcance dos objetivos que se precise”. Acrescenta o argumento de que especialistas (“a segurança de um material com o aval de quem conhece o processo, de quem conhece os conteúdos”) não aceitariam vender o direito patrimonial e que o autor tem que ser remunerado por isso, pois essa retribuição financeira é a única coisa que ele recebe (o direito autoral) e que grande parte do ganho fica com o editor.

<p>Perfil 5</p>	<p>Do ponto de vista dos critérios, que tem que ser observados, é uma encomenda. Mas considerando a liberdade que os editores têm para criatividade...variam muito em termos de abordagem, design gráfico. Ressalta que o livro tem valor de uso depois do ciclo do PNLD e o professor é capaz de identificar que algo mudou, de problematizar o conteúdo.</p>	<p>A precificação por livro e não por caderno tipográfico permite ao autor verificar o quanto a editora recebeu pelo livro e calcular o seu direito autoral. Se a editora não tiver os direitos exclusivos, é necessário um processo licitatório. A aquisição no modelo PNLD está amparada no fato de a editora ter exclusividade sobre aquela obra e ela ser escolhida pelo professor na ponta –a inexigibilidade é configurada pela vontade do professor ser atendida exclusivamente por um fornecedor; mas o conjunto de fornecedores exclusivos poderia ser formado por 30 editoras ou por 5mil autores. O PNLD se assemelha mais a uma espécie de credenciamento.</p>	<p>Sim, afinal o Estado também responde pela rede educacional privada (materiais de qualidade poderiam constar de um repositório público)</p>
<p>Perfil 6</p>	<p>O edital tem sim um caráter de encomendar, pois apresenta as diretrizes e critérios para a apresentação do material, apresentando o que se quer para a educação. Sobre o valor de uso da obra depois de terminado o</p>	<p>Atribuiu a competência ao tema ao FNDE.</p>	<p>Sim, é justo, mas deve se buscar um equilíbrio.</p>
<p>Perfil 7</p>	<p>Cada edital apresenta objetos diferentes, em caráter de encomenda. Está em concepção um novo material do professor (e não o livro do aluno com respostas), incluindo a prática pedagógica #formaçãodeprofessores. Declarou não saber responder se a obra tem valor de mercado depois do ciclo, mas chamou a atenção para o fato de uma coleção não poder se reinscrita, denotando a perda de valor da obra e sua provável desatualização.</p>	<p>Entende que a questão de manter os direitos autorais com a editora não é relevante, pois não se compra apenas o exemplar, mas toda a coleção, inclusive com recursos digitais. O benefício de manter os direitos de exploração com a editora é que ela não precisa fazer um material novo para a rede privada e damos ao aluno da rede privada o mesmo material do PNLD, uma versão reformulada do mesmo livro (uma implementação linear da BNCC, p.e). O Programa não tem nenhuma perda qualitativa na manutenção dos direitos com as editoras.</p>	<p>Sim, no mundo ideal, no estado da arte. A licença aberta reduz a complexidade de distribuição, e mantida a qualidade seria melhor que tudo fosse aberto. Coloca, entretanto, enquanto MEC, acha que testar o novo como aberto seria um risco de disponibilizar abertamente para o mundo inteiro um material com erros grosseiros ou correr o risco do material cair nas mãos de pessoas que não buscam uma educação formal (sem perceber que o material não tem uma aderência formal completa, poderiam ter uma educação incompleta). Apenas depois de testar o material seria prudente liberá-lo em licença aberta.</p>
<p>Perfil 8</p>	<p>Sim, os materiais adquiridos no PNLD podem ser considerados como uma encomenda. Na dinâmica dos ciclos, não há tempo suficiente para avaliação de impacto dos materiais distribuídos, o que não permite muito a incorporação desse feedback nos editais subsequentes. Ainda que no âmbito do EM e da BNCC muita coisa tenha se alterado, os requisitos se repetem bastante (mesma caixinha, mesmas pessoas, mesmos desafios). O material não valor de uso fora do ciclo – o livro distribuído em 2018 foi avaliado em 2016, e carece de</p>	<p>A manutenção dos direitos autorais exclusivamente com o detentor de direitos autorais traz o dificuldade de adaptação do livro durante o ciclo (o que pode decorrer de erros não percebidos, amadurecimento de ideias, mudanças de entendimento). As editoras reclamaram bastante da necessidade de inovar o formato conforme solicitado a partir da BNCC.</p>	<p>Sim, e o material aberto tende a aumentar a legitimidade do professor na produção do próprio material. Mas tem que ter avaliação, algum controle. É fundamental para o crescimento esse estímulo à autonomia.</p>

	atualização (científica, de abordagem educacional, de currículo) A extensão do PNLD 2018 para 2021 (para que em 2022 o material passe a ser por área de conhecimento e não por componente curricular) suscitou algumas reclamações por parte dos professores que querem continuar utilizando as obras por componente curricular.		
--	---	--	--

Tabela 07 – Perguntas Soluções 1. Descrição sobre revisão bibliográfica, coleta de dados e mapeamento de iniciativas.

Perguntas	Da descrição sobre materiais e políticas relacionadas. Conhece iniciativas REA?	Da descrição sobre modelos de negócio relacionados a REA. Você conhece algum modelo de negócio relacionado a REA?	Algum desses modelos te parece apropriado para o PNLD?
Perfil 1	Conhece de REA apenas o que o PNLD pediu até agora. Classificou sua postura mais como reativa à demanda do PNLD, sem se antecipar às dificuldades elencadas na entrevista.	Declarou dificuldade em se posicionar com relação à política e a perspectivas. Declarou, entretanto, valorizar a centralidade e responsabilidade das políticas federais.	
Perfil 2	O modelo vigente restringe a circulação de conhecimento, pressupõe um afinamento de uma gama de conhecimentos muito diversa que poderia chegar à escola em razão do modelo adotado pelo PNLD. Um trabalho de SP com o CIEB busca captar tecnologias que podem acrescentar os conteúdos oferecidos para os alunos.	Refletiu sobre o porquê de alguém ou alguma instituição colocar os recursos de forma aberta: um autor produz um e-book e procura vendê-lo e depois de algum tempo libera por achar que não tem mais retorno econômico; já uma revista científica pode ser aberta por essência do negócio e tem um patrocínio por trás da elaboração (e ainda assim tem cientistas que ganham retornos com depois de serem pagos pela produção).	Podem ser apropriados se previstos os modelos de negócio na origem do material (tendo o financiamento público como fiador, como no caso da exigência já prevista no PNLD dos materiais complementares em licença aberta): o material então desenvolvido pode ter compra de direitos, uso de elementos já abertos, patrocínios, etc.
Perfil 3	Declarou não conhecer muito, ter procurado na época do edital do PNLD e só. Falou da insegurança das editoras sobre o livro digital ser aberto no modelo dos objetos digitais.	Não conhece modelos de negócio. Mas sobre a pergunta que tratou de licença dos direitos por tempo determinado, com liberação do material em licença aberta: o que motiva os autores é a vontade de ser lido, um projeto pessoal, mas que venha acompanhado de uma forma de se manter. Por isso, o financiamento não pode vir depois do produto pronto, deve financiar o processo e os vários atores envolvidos, para garantir o envolvimento dos atores por um longo tempo na feitura do material. Teriam de ser editais separados, um no modelo de financiamento de filmes (alguém escreve o roteiro, outro dirige, atores etc). No mercado tem escritórios que produzem o livro do início ao fim a partir do edital do PNLD e o entregam para as editoras...deveria se pensar como remunerar esse pessoal, sem o risco assumido pela editora (que aprova alguns e segue no Programa), com uma espécie de regulação e monitoramento no processo de elaboração do livro, sem a avaliação do final. Um financiamento público da elaboração da obras, com avaliação dos participantes e do projeto como fase inicial do projeto.	

Perfil 4	Citou o MEC RED e materiais do PNLD. Acha que é uma área com grande possibilidades, desde que a demanda seja específica e desvinculada de recursos autorais, possibilitando a precificação justa e a inclusão de outros agentes. Talvez o papel do Estado seja fomentar esse nicho de mercado.	O modelo de aquisição vigente do PNLD é o que funciona mais, que permite o longo prazo, que é autossustentado, que fomenta a ser o grande alimentador desse processo.
Perfil 5	Citou as obras em domínio público, o código aberto do ITI para reconhecer a assinatura eletrônica (que vai ser incorporado em sistema de reconhecimento de inscrições), vídeos abertos na internet com acesso livre a interessados (pagos por propaganda). O segredo é criar ferramentas para remunerar e valorizar os profissionais envolvidos. Acrescentou que no PNLD materiais em licença aberta foram distribuídos em DVD, que estão negociando canais para divulgação e que o ideal é que fossem impressos QRCodes nos livros. Lamentou que os materiais não estejam sendo devidamente distribuídos para consumo e apontou os gargalos de TI.	Financiamento tem que ser público, garantindo a valorização do produtor de conteúdo. Não conhece modelos de negócio do tipo.
Perfil 6	Citou o PROEDU, repositório criado para materiais em licença aberta da Rede E-tec; um repositório da Capes para recursos abertos e o MEC RED, que conta com materiais em licença aberta; acrescentou que existem revistas científicas e outras ações da Universidade Aberta do Brasil (UAB).	Declarou conhecer o financiamento público (PNLD), o financiamento do próprio autor e de portais não governamentais que devem ter algum financiamento por trás. Falou sobre o financiamento de materiais para a Rede E-tec, para que os institutos federais pudessem produzi-lo.
Perfil 7	Citou o PROEDU, repositório de educação a distância; a escola de governo administrada pela ENAP	Brasil Escola, um acordo de REA com financiamento público e privado para a mobilização de materiais, que acabou no MEC mas foi incorporado para o digital no governo de SP (Centro de Mídias). As parcerias são possíveis, desde que dada liberdade e criatividade para o parceiro privado e que ele possa crescer no modelo de negócio.
Perfil 8	Não conhece, citou a dificuldade de implementar educação inclusiva e questões de acessibilidade por falta de conhecimento dentro da gestão. Reforçou uma saída gradual do impresso.	Não conhece modelos de negócio. Falou sobre uma parceria com o CIEB para solicitar objetos digitais que auxiliassem o professor e aventou novas parcerias para auxiliar nos pontos de inovação, polos descentralizados para produzir materiais. Reforçou a necessidade de controle de uso para definir a precificação.

Tabela 08 – Perguntas Soluções 2. Explorando modelos de negócio específicos do mapeamento.

Perguntas	O modelo equatoriano compra com cessão de direitos por tempo determinado e licencia as obras adquiridas de forma aberta durante esse período de atendimento. Pensando no PNLD, o que você acha desse modelo?	No caso sul-africano (Syavula) materiais de licença aberta foram produzidos a partir de voluntariado e patrocínio privado. O Governo adotou o material nas escolas públicas e pagou pela sua atualização. Pensando no PNLD, o que você acha desse modelo?	Existem diferentes formas de incentivo à pauta REA. Nas políticas mapeadas foram identificadas ações diversas relacionadas a REA e tipificadas aquelas que são especificamente voltadas à elaboração de um material didático de licença aberta. Você acha que é possível que algumas dessas ações seja incorporada no PNLD? E das formas de produzir um REA, acha que cabem no arranjo do PNLD?
------------------	---	--	--

Perfil 1	<p>Considera complicada a comparação com experiências estrangeiras (diferenças em termos de dimensão, complexidade, diversidade). Não compararia uma coisa simples no escopo com o modelo PNLD. Refuta a comparação com o Equador, citou experiências da Finlândia e da Alemanha que geram uma produção acadêmica muito grande (potencial para repositórios), mas contestou nossa capacidade de gerar um banco de conteúdos para a elaboração do material didático pelas seguintes razões: condições não favoráveis de nossas universidades, de nossos centros de pesquisa e pela dimensão e diversidade das demandas do país. Ressaltou, por fim, a ausência de formação do professor e sugeriu um programa específico para essa formação.</p>		
Perfil 2	<p>Considera uma falácia o material aberto por tempo determinado: ", à medida que ele virou recursos abertos como é que ele deixa de ser recurso aberto?" Acrescentou à reflexão o fato do material didático (o conjunto do livro, da coleção) perder valor de uso, inclusive para o professor, mas que elementos soltos (imagens, p.e.) não perdem.</p>	<p>Esse modelo faz mais sentido porque se originou como voluntariado, com um objetivo social, e depois teve patrocínio de fundação. Ainda que tenha se alterado, o objetivo não mudou. Tem pessoas que se voluntariam para ajudar o governo. O modelo pode ir longe, mas apresenta o risco de ter pouca diversidade em termos de coleção, não atender à nossa diversidade, ser usado ideologicamente.</p>	<p>É necessário algum tipo de remuneração do autor (pode ser a valorização, o concurso), mas acha que o modelo que contempla a diversidade de conteúdos, a democratização da oferta é a compra e cessão de direitos. Concursos e a participação das universidades podem não conversar com a realidade da escola. As bolsas e encomendas também podem apresentar o mesmo problema. O desenvolvimento próprio é mais tímido. A compra via PNLD já testada poderia ser ampliada, mas vai enfrentar a resistência da indústria e o custo</p>
Perfil 3	<p>Respondido na pergunta de modelos de negócio.</p>	<p>Acrescentou que quando aprofundada a discussão, é possível identificar no mercado os modelos de negócio que conversam com o aberto. Editoras que contratam escritórios para fazer o projeto editorial e pagam pelo projeto; e as obras coletivas, em que as equipes da editora trabalham em cima dos elementos cujos direitos editoriais foram comprados. Os materiais precisam mesmo de atualização periódica.</p>	<p>A grande vantagem do PNLD é garantir previsibilidade de compra e a entrega de livros para 40 milhões de estudantes, tudo com qualidade garantida por uma avaliação. O importante da licença aberta é pensar se consegue atender ao mesmo público de forma responsável, com previsibilidade. O REA pode contribuir para uma diversidade, pois a própria escolha é muito concentrada e a diversidade que ele proporciona se perde na escolha do professor.</p>
Perfil 4	<p>Considerou muito interessante por manter o quesito qualidade, pagar pelos direitos autorais, conferir o potencial de uso do aberto e motivar o mercado a atualizar e melhorar o material depois do tempo de licenciamento.</p>	<p>Preocupação quanto à personalização do PNLD a cada ciclo, o que pode ser muito utilizado por um governo específico (preferências por autores, por linhas ideológicas). Além disso, produzir livremente e depois entrar no edital é muito difícil por causa dos critérios muito específicos do edital.</p>	<p>O modelo do PNLD (de encomenda) mostra que quando você fomenta o mercado, você fortalece a política: o mercado se adequa pra vender e se o governo não consegue produzir, ele pode comprar. A implementação dos outros modelos é complicada, principalmente pela característica cíclica do Programa. Talvez o concurso, para estimular conteúdos e objetos específicos.</p>
Perfil 5	<p>Classificou a iniciativa como interessante (obedecendo aos ciclos do PNLD) e recomendou um edital em paralelo ao edital regular, podendo ser pra outros objetos, para não mudar tudo e arriscar a sustentabilidade do Programa. Reforçou a importância de ter um repositório para esse material e vontade política para ser implementado.</p>	<p>Considerou "super legal" em razão de ser política pública de baixo pra cima, por permitir a negociação de atualizações,</p>	<p>Posição favorável com relação a concursos, prêmios, valorização profissional e bolsas. No caso dos concursos tem que ser bem amplo, para não escolher uns em detrimento de outros, o que não é ideal para a educação. Discorreu sobre o prêmio de</p>

	E acrescentou que o modelo poderia ser direto com o autor, e não só com a editora.		artes nas capas dos livros e o concurso literário
Perfil 6	Questionou o deixar aberto por tempo limitado	Considerou interessante o material aberto com fomento da atualização.	Considerou todas as opções possíveis de serem implementadas no PNLD, que ficou muito amplo e poderia ter editais específicos para REAs com essas diversas modalidades. O que teria a vantagem de não ter as amarras usuais, mas contar com as vantagens do PNLD: avaliação, alcance nacional. Exige vontade política e organização porque os cronogramas do PNLD são apertados, os fluxos complexos e o material impresso sempre tem prioridade.
Perfil 7	Acredita que o modelo é aplicável ao autor, com a volta da tutela do direito ao autor. Mas duvida da ousadia para a publicação de um edital com essa proposta. Justificou com base nos cronogramas apertados e possíveis atrasos (quanto custaria manter o direito com esses atrasos?) e na ausência de maturidade do mercado para o modelo.	Considera controverso (no mínimo), porque "o almoço nunca é grátis" e tudo no Programa é caro porque é sempre em grandes dimensões. Classifica como um risco o uso do material por conta própria e que professores universitários façam a atualização de materiais da zona rural. Acrescenta que materiais não deveriam ser atualizados por outros que não os seus autores originais. A atualização de obras pelos próprios autores foi feita para averiguar a adequação com a BNCC e os casos em que os autores não participaram da atualização implicou em mais falhas pontuais	Alguns já existem: concurso literário, p.e. Qualquer dos modelos funcionaria bem, desde que no edital de participação voluntária constassem os critérios da avaliação pedagógica.
Perfil 8	Acha excelente. Depois do ciclo, o material entra em desuso e são demandas cada vez maiores a atualização mais célere, a flexibilidade de conteúdo. Aventou formas de controle (mais acessos) para a precificação, mas considerou positivo o acesso por tempo determinado.	"Super interessante, porque aí a gente já tem uma base, já tem um modelo, você fez a compra daquela material especificamente e você consegue aprimorá-lo e consegue precificar e a compra e a utilização dele". Valorizou o uso dos parceiros, para unir esforços, com divisão clara de responsabilidades.	Sim, podem ser incorporadas. O movimento próprio do autor é fundamental para enriquecer a parte pedagógica do Programa; além de receber contribuições de atores diferentes, boas práticas. De toda forma há resistência por parte da gestão - há que se medir a aplicabilidade e o retorno do investimento. Há dificuldade em saber do material impresso distribuído, imagine de outros materiais.

8. BIBLIOGRAFIA

ALBAGLI, Sarita; CLINIO, Anne; RAYCHTOCK, Sabryna. Ciência Aberta: correntes interpretativas e tipos de ação. **Liinc em Revista**, p. 17, 2014.

AMIEL, Tel. A APROPRIAÇÃO PRIVADA DO BEM COMUM: RECURSOS EDUCACIONAIS ABERTOS NA ENCRUZILHADA. p. 27, [s.d.].

_____. Educação Aberta: Configurando ambientes, práticas e recursos educacionais. In: SANTANA, Bianca; ROSSINI, Carolina; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). . **RECURSOS EDUCACIONAIS ABERTOS: práticas colaborativas e políticas públicas**. São Paulo, Salvador: Cada da Cultura Digital, 2012. p. 19.

AMIEL, Tel; GONSALES, Priscila; SEBRIAM, Debora. Recursos Educacionais Abertos no Brasil: 10 anos de ativismo. **EmRede-Revista de Educação a Distância**, v. 5, n. 2, p. 246–258, 2018.

AMIEL, Tel; SEBRIAM, Débora; GONSALES, Priscila. Educação Aberta no Brasil: dos recursos à promoção de direitos digitais. In: MALLMANN, Elena Maria et al. (Org.). . **REA: Teoria e prática**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2020. p. 26–43.

AMIEL, Tel; SOARES, Tiago. O contexto da abertura: recursos educacionais abertos, cibercultura e suas tensões. **Em Aberto**, v. 28, n. 94, 6 out. 2015. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3057>>. Acesso em: 27 maio 2020.

BATISTA, Carmyra Oliveira. A Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) e o treinamento de professores para o uso do livro didático. p. 12, 2018.

BOL, Linda et al. A Comparison of Academic Outcomes in Courses Taught With Open Educational Resources and Publisher Content. **Educational Researcher**, v. 0, n. 0, p. 0013189X211052563, [s.d.].

BONILLA, Maria Helena; PRETTO, Nelson De Luca. Movimentos colaborativos, tecnologias digitais e educação. **Em Aberto**, v. 28, n. 94, p. 18, 2015.

BRANCO, Sérgio; BRITTO, Walter. **O que é Creative Commons?: novos modelos de direito autoral em um mundo mais criativo**. [S.l.]: Editora FGV, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. , 1988. . Acesso em: 13 ago. 2021.

_____. Decreto Nº 58.653, de 16 de junho de 1966. , 1966.

_____. Decreto nº 59.355, de 4 de outubro de 1966. , 1966.

_____. Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. , 2017.

_____. Lei nº 5.327, de 02 de outubro de 1967. , 1967.

_____. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. , 1998.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. p. 35, 2005.

COUTINHO, Clara Pereira; LISBÔA, Eliana Santana. Sociedade da informação, do conhecimento e da aprendizagem: desafios para educação no século XXI. 2011.

CROTTY, Michael. **The foundations of social research: Meaning and perspective in the research process**. [S.l.]: Routledge, 2020.

DARCIE, Paulo; HUTNER, ML. Projeto Folhas e Livro Didático Público. **Recursos Educacionais Abertos: práticas colaborativas e políticas públicas**. São Paulo: Casa da Cultura Digital, p. 235–238, 2012.

DEMO, Pedro. Alfabetizações: desafios da nova mídia. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 15, n. 57, p. 543–564, dez. 2007.

EVANGELISTA, Rafael. O movimento software livre do Brasil: política, trabalho e hacking. **Horizontes Antropológicos**, v. 20, n. 41, p. 173–200, jun. 2014.

FAVA, RUI. **Educação para o século XXI: a era do indivíduo digital**. [S.l.]: Saraiva Educação SA, 2017.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa-3**. [S.l.]: Artmed editora, 2008.

FURTADO, Débora; AMIEL, Tel. **Guia de bolso da Educação aberta**. Brasília: Iniciativa Educação Aberta, 2019.

GONSALES, Priscila; AMIEL, Tel. **Educação na contemporaneidade: Entre dados e direitos**. Panorama Setorial da Internet, v. Inteligência Artificial, Educação e Infância, n. 3, p. 1–7, 2020.

HALL, Peter A; TAYLOR, Rosemary C R. AS TRÊS VERSÕES DO NEO-INSTITUCIONALISMO. p. 32, 2003.

IMMERGUT, Ellen. O núcleo teórico do novo institucionalismo. **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, v. 1, p. 155–195, 2006.

INUZUKA, Marcelo Akira; DUARTE, Rafael Teixeira. Produção de REA apoiada por MOOC. **IN: Santana, B**, 2012.

JASZI, Peter. Toward a theory of copyright: the metamorphoses of authorship. **Duke LJ**, p. 455, 1991.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia? In.: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006a.

KINGDON, John. Juntando as coisas. In.: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006b.

LAMBERT, Sarah. The Siyavula Case: Digital, Collaborative Text-Book Authoring to Address Educational Disadvantage and Resource Shortage in South African Schools. **International Electronic Journal of Elementary Education**, v. 11, n. 3, p. 279–290, 11 fev. 2019.

LESSIG, Lawrence. **Cultura livre**. Tradução Fábio Emílio Costa. New York: The Penguin Press, 2004. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/proex/cpinfo/educacao/docs/10d.pdf>>.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. [S.l.]: Editora 34, 2010.

LINDBLOM, Charles. Todavía tratando de salir del paso. **Políticas Públicas. Brasília: ENAP**, v. 1, 2006.

MAGRANI, Eduardo J, Guedes. Exceções e limitações no Direito Autoral brasileiro: críticas à restritividade da lei brasileira, historicidade e possíveis soluções. In: Revista da EMARF. Rio de Janeiro, 2019. , p. 1–422.

MANOVICH, Lev. Novas mídias como tecnologia e idéia: Dez definições. **O chip e o caleidoscópio: reflexões sobre as novas mídias**. São Paulo: SENAC, 2005. p. 24–50. Disponível em: <http://www.hrenatoh.net/curso/textos/novas_10def.pdf>.

MEGID NETO, Jorge; FRACALANZA, Hilário. O livro didático de ciências: problemas e soluções. **Ciência & Educação (Bauru)**, v. 9, n. 2, p. 147–157, 2003.

MIZUKAMI, Pedro Nicoletti et al. Exceptions and limitations to copyright in Brazil: a call for reform. **Access to Knowledge in Brazil: New Research on Intellectual Property, Innovation and Development**, p. 41–78, 2010.

PEREIRA, Adelyne Maria Mendes. Análise de políticas públicas e neoconstitucionalismo histórico: ensaio exploratório sobre o campo e algumas reflexões. [S.l.]: EPSJV, 2014. .

PETERS, Michael A. The History and Emergent Paradigm of Open Education. In: BRITTEZ, Rodrigo G.; PETERS, Michael A. (Org.). . **Open Education and Education for Openness**. Taipei: Sense Publishers, 2008. p. 3–16.

PRETTO, Nelson. Redes colaborativas, ética hacker e educação. **Educação em Revista**, v. 26, n. 3, p. 305–316, 2010.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 5, n. 1, p. 11, 28 dez. 2006.

ROSE, Mark. The Author as Proprietor: Donaldson v. Becket and the Genealogy of Modern Authorship. **Representations**, v. 23, p. 51–85, 1 jul. 1988.

ROSSINI, Carolina; GONZALEZ, Cristiana. REA: o debate em política pública e as oportunidades para o mercado. **Recursos Educacionais Abertos: práticas colaborativas e políticas públicas**, p. 35–70, 2012.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. **Políticas públicas: coletânea. Brasília: ENAP**, v. 1, p. 28–29, 2006.

SECO, Carlos; MENDES, António Quintas; CARDOSO, Teresa. OpenStax: uma boa opção para a criação de Recursos Educacionais Abertos? 2015, [S.l.]: Universidade do Minho. Instituto de Educação. Centro de Competência TIC, 2015. p. 634–644.

SOUZA, Allan Rocha De; PEREIRA, Daniel de Paula. **Intersecções entre educação e direitos autorais.** . [S.l: s.n.]. . Acesso em: 13 ago. 2021. , 2021

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20–45, dez. 2006.

STAROBINAS, Lilian. REA na educação básica: a colaboração como estratégia de enriquecimento dos processos de ensino-aprendizagem. **Recursos educacionais abertos: práticas colaborativas políticas públicas.** Salvador: Edufba, 2012.

TARKOWSKI, Aleksander et al. **Open Educational Resources in Poland. Conditions and Chances for Development.** . Warsaw: Centrum Cyfrowe, 2016.

UNESCO, – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Declaração REA de Paris. 2019, [S.l: s.n.], 2019.

WELLER, Martin. The Battle for Open: How Openness Won and Why It Doesn't Feel like Victory. p. 244, 2014.