

Modelos de aquisição de livros didáticos em países da América Latina

Fátima Alves

SUMÁRIO

<u>1. MODELOS DE AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS NA AMÉRICA LATINA</u>	<u>3</u>
<u>1.1. INTRODUÇÃO</u>	<u>3</u>
<u>1.2. OBJETIVO</u>	<u>4</u>
<u>1.3. ABORDAGEM METODOLÓGICA</u>	<u>4</u>
<u>2. QUADRO COMPARATIVO DOS MODELOS DE AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS</u>	<u>6</u>
<u>3. ESTUDO DE CASO- CHILE</u>	<u>12</u>
<u>3.1. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE LIVROS DIDÁTICOS</u>	<u>12</u>
<u>3.2. PROCEDIMENTOS 2016-2017</u>	<u>16</u>
<u>4. REFERÊNCIAS</u>	<u>28</u>

1. MODELOS DE AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS NA AMÉRICA LATINA

1.1. INTRODUÇÃO

Diversos autores apontam que a distribuição de livros didáticos é um dos cinco fatores com maiores impactos na melhoria dos resultados escolares, juntamente com a formação de professores e de oferta de educação infantil (Uribe, 2005). Apesar da importância dos livros didáticos no processo educacional, muitos países não possuem capacidade de distribuir esses materiais para uma boa parte dos seus estudantes. As principais dificuldades enfrentadas são: a) custo elevado; b) possibilidade de corrupção e não transparência; c) problemas e/ou inadequação na oferta de livros; d) problemas na distribuição; e) inexistência de uma política de aquisição de livros didáticos e f) planejamento inadequado. Para enfrentar essas dificuldades, é necessário investigar os modelos de aquisição dos livros didáticos nas seguintes dimensões: i) governo; ii) autores; iii) editoras; iv) gráficas; v) distribuidores e vi) estudantes. Assim, é possível compreender as relações entre essas dimensões e também as relações entre os principais agentes presentes nesse modelo a saber: governo, setor privado e sociedade (Crabbe & Nyingi, 2014).

O Brasil tem um dos sistemas de aquisição de livros didáticos mais antigo e consolidado da América Latina. Desde 1929, o Brasil possui um órgão a nível federal responsável pela política de aquisição de livros didáticos. Já em 1985, foi consolidado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) que tem como principal objetivo “subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica” (MEC/PNLD, 2017).

O PNLD é um sistema coordenado de ações que envolve um ciclo de três anos, no qual o Ministério de Educação, adquire e distribui livros para todos os alunos de escolas públicas de um determinado segmento (anos iniciais, anos finais ou ensino médio). O processo de aquisição do livro didático no Brasil envolve basicamente a compra centralizada de livros de editoras privadas, que passam por um processo de avaliação pelo Ministério da Educação e de escolha pelos professores. O formato de aquisição é feito pela Lei 8.666, de 1993. Segundo os dados do Ministério de Educação, o PNLD de 2017 atendeu a todos os alunos das séries finais do ensino fundamental, além de realizar a reposição dos livros consumíveis para os alunos das séries iniciais do ensino fundamental e do ensino médio. A operação envolveu a aquisição de livros para 117.690 escolas e 29.416.511 alunos. Isso representou a compra de 152.351.763 livros, a um custo de R\$ 1.295.910.769,73.

Diferentes estudos mostram que o Brasil desenvolve uma política pública em relação aos livros didáticos bastante inovadora, especialmente no sentido de proporcionar uma eficiência na distribuição, um sistema de avaliação da qualidade dos livros e de proporcionar a escolha de livros didáticos pelos professores (Uribe, 2005; Rossini, 2014). No entanto, existem estudos que apontam pontos negativos na política brasileira de livro didático, especialmente no sentido de concentração de compras de pequeno grupo de editoras (ou grupos editoriais), o que acarreta aumento de poder por parte destes grupos, não apenas econômico, mas também de mercado e político, e impede

a entrada de pequenos editores no mercado de livros didáticos (Rossini, 2010). Em 2016, 63% dos livros comprados foram de quatro editoras (19% Ática; 17% FTD; 14% Moderna e 13% Saraiva).

Diversos países da América Latina possuem sistemas de aquisição de livros didáticos com características semelhantes ao do Brasil, especialmente no sentido de realizar aquisições a partir de um catálogo oferecido por editoras privadas. Esse é o caso do Chile, da Nicarágua e de El Salvador. Outros países possuem um sistema em que a produção do conteúdo é realizada pelo governo, com a participação do setor privado nos processos de impressão e distribuição. Esse é o caso do México, do Peru, de Honduras, da Costa Rica e da Guatemala (Uribe, 2005). Um mapeamento comparativo dos modelos de aquisição de livros didáticos pode ser de grande valia para identificar lições para o Brasil, especialmente nos pontos apontados pela literatura como os mais problemáticos.

1.2. OBJETIVO

O presente relatório tem como finalidade realizar um mapeamento sobre os modelos de aquisição de bens diferenciados em países da América Latina e realizar um estudo de caso para aprofundar os requisitos técnicos do processo, no sentido de extrair lições para o Brasil.

1.3. ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para atingir o objetivo proposto, a abordagem metodológica envolveu a consulta extensiva à literatura sobre os diferentes processos de aquisição de livros didáticos em países da América Latina, para permitir a organização de um quadro comparativo. A metodologia também envolveu a revisão de documentos secundários e normativos sobre as políticas e os processos de distribuição de livros didáticos que estão disponibilizados nas páginas da internet do Ministério da Educação e/ou no Ministério da Fazenda/Finanças dos países.

O documento de Crabbe e Nyingi (2014) foi a base para a construção das categorias analíticas utilizadas para a comparação entre os países. Assim, o quadro comparativo envolveu as seguintes categorias: 1) nível de centralização; 2) órgão responsável pela compra; 3) distribuição; 4) responsável pela produção de conteúdo; 5) impressão; 6) fonte dos recursos; 7) conteúdo contratado em separado da edição e impressão; e 8) uso de escore na contratação dos serviços.

Incialmente, a intenção era realizar o levantamento de um maior número possível de países. Entretanto, face à insuficiência de informações disponibilizadas nas páginas dos Ministérios que possibilitasse a comparação atualizada, somente foi possível incluir sete países no quadro comparativo, a saber: Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, Uruguai, Costa Rica e México.

Como forma de aprofundar o processo de aquisição de livros didáticos, optou-se por realizar estudos de casos envolvendo os dois países com uma política de aquisição de livro didático estável e que tenham financiamento do governo, como forma de garantir a continuidade da política. Esses dois requisitos permitem uma maior comparabilidade com o processo de aquisição brasileira. Nesse sentido, os países selecionados foram Chile e México. A metodologia envolveu entrevistas com técnicos do Ministério da Educação responsáveis pelo processo, além de análise de documentos, a fim de obter insumos adicionais para a construção da proposta de melhoria dosistema brasileiro.

Incialmente foram estabelecidos contatos com técnicos do Ministério da Educação nos dois países. No caso do México, foram contactadas a diretora da Direção Geral de Materiais Educativos da Subsecretaria de Educação Básica, que é a responsável por atualizar os conteúdos, e a diretora da Direção de Planificação e Acompanhamento. Foram realizados diversos contatos por correio eletrônico, solicitando o envio de documentações e de materiais, bem como a concessão de uma entrevista. Entretanto, não foram obtidas respostas aos correios eletrônicos. Outra tentativa de contato foi realizada a partir do envio de mensagens ao Coordenador Geral da Comissão Nacional de Livros de Textos Gratuitos (CONALITEG) do governo mexicano. Novamente, sem retorno das mesmas. Assim, pela falta de resposta por parte do Governo e pela pouca informação obtida na pesquisa de literatura e nos *sites* oficiais, não foi possível realizar o estudo de caso mexicano.

O estudo de caso chileno envolveu três entrevistas com o assessor do Ministério da Educação responsável pelo processo de aquisição de livros didáticos entre os anos de 2016 e 2017. Além das entrevistas, este assessor disponibilizou documentos internos do Ministério da Educação relacionados com os editais, regulamentos e estudos comissionados do processo de aquisição de livro didático, permitindo fazer um histórico da política chilena e evidenciando as características mais atuais.

2. QUADRO COMPARATIVO DOS MODELOS DE AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS

A Figura 1 apresenta o resultado do quadro comparativo das categorias analíticas sobre o processo de aquisição de livros didáticos. Com relação ao nível de centralização do processo, observa-se que apenas a Colômbia e a Argentina possuem modelos descentralizados de aquisição dos livros. Os demais países apresentam modelos centralizados, ou seja, o responsável pelo processo de aquisição é um órgão nacional. Este é o caso do México, que tem como responsável a “Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos” (CONALITEG), do Ministério da Educação.

No Colômbia, o sistema organizacional é descentralizado, e as decisões sobre diretrizes curriculares são tomadas pelo Ministério da Educação Nacional, mas também são adaptadas pelas Secretarias de Educação dos departamentos (estados) e instituições de ensino em nível local. Nesse sentido, cada ente administrativo (departamento), através das secretarias de educação, é responsável pelo processo licitatório. Nessas licitações, as empresas ganhadoras são responsáveis pela produção e distribuição dos livros didáticos. Em relação aos aportes financeiros, através da Lei 715 de 2001, o Governo Central transfere recursos financeiros para as entidades territoriais através do Sistema Geral de Participações (SGP), que investe 58,5% de sua arrecadação no setor educacional. Entretanto, os departamentos devem, também, complementar com seus próprios recursos para fortalecer o que recebem do SGP e são livres para fazer seus próprios investimentos(GRAFFE e ORREGO, 2013).

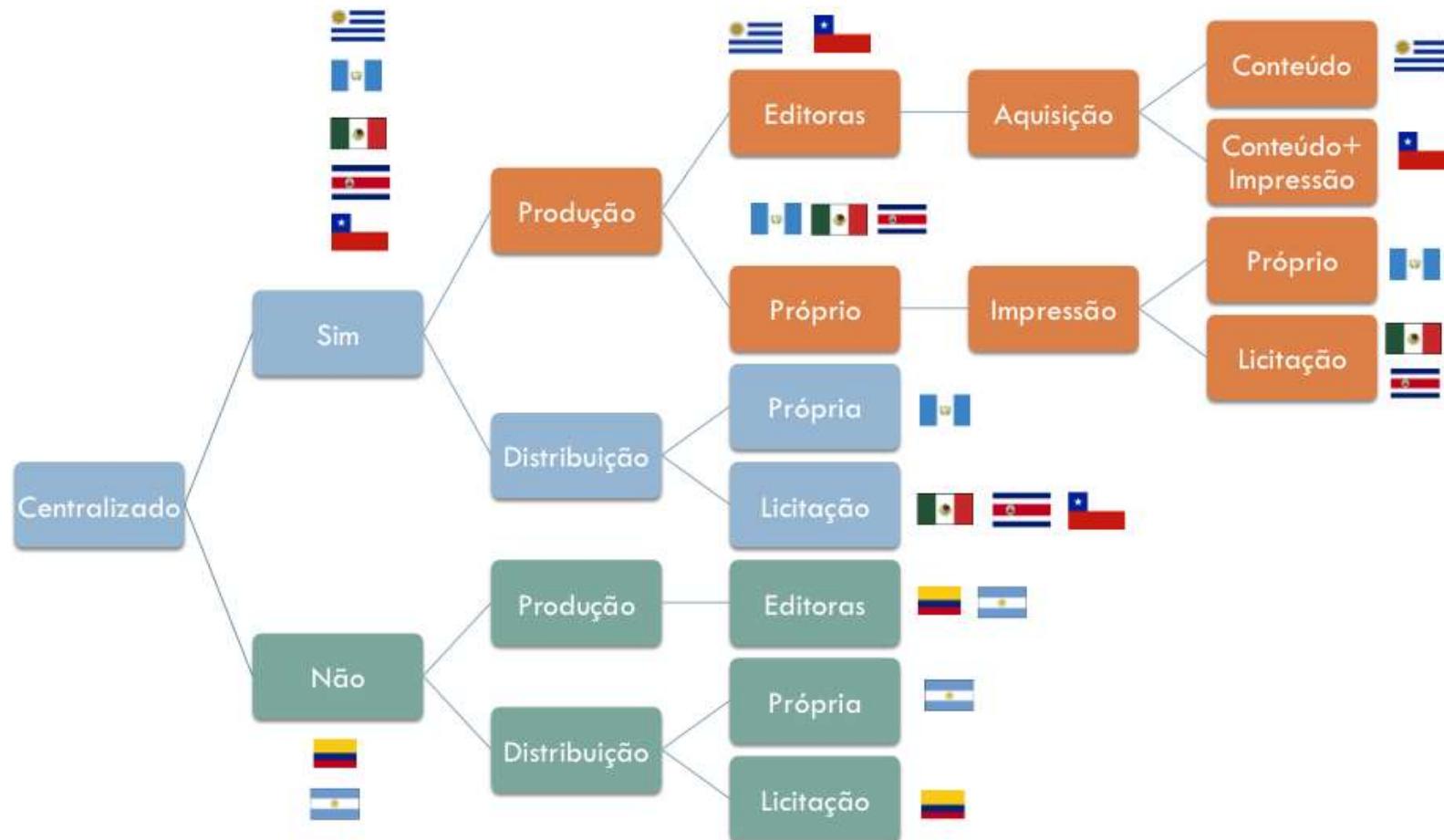
A Argentina é outro país que apresenta um modelo descentralizado, cuja implantação se deu recentemente. O processo envolve a reunião de determinadas províncias que, em conjunto com regulamentos nacionais, efetuam o processo de contratação de grupos de especialistas para realizar a avaliação de livros didáticos disponibilizados pelas editoras no mercado. No entanto, a Argentina apresenta uma política de aquisição de livros didáticos dependente do financiamento externo e que não abrange toda a população estudantil. Essa dependência de financiamento externo torna o processo muito instável e condicionado às regras e formatos das agências financeiras.

Entre os países que apresentam um modelo centralizado de aquisição está o Uruguai, que se destaca como um dos países da América Latina que tem implementado um modelo diferente no que se refere ao livro didático. A inovação no Uruguai é a oferta aos alunos de livros digitais, ao invés dos livros físicos. Desde 2007, a educação uruguaia tem sido regida por um plano de inclusão e promoção de igualdade de oportunidades a partir da inserção do uso de tecnologias na educação, por meio do Plano CEIBAL (Plan de

Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea). Vale destacar que, em 2010, tal plano se constituiu enquanto uma política de estado¹ (LAMSCHTEIN e RIVOIR, 2012).

¹<https://www.ceibal.edu.uy/es/institucional>

Figura 1: Quadro comparativo dos modelos de aquisição de livros didáticos nas categorias analíticas nos países selecionados.
Elaboração própria.



Ao ingressar no sistema educacional público uruguai, cada aluno recebe um *tablet* que o acompanhará ao longo de sua trajetória escolar. Neste *tablet* são colocados os materiais pedagógicos (livros, plataformas educacionais, exercícios, jogos etc.). O Plano CEIBAL disponibiliza, a todos os alunos do Ensino Fundamental e Médio, os livros de estudo aprovados pela Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) de todas as disciplinas na versão digital. Por meio de acordos com as editoras, o Plano Ceibal garante o livre acesso aos livros didáticos para os alunos, e assim estes têm acesso aos livros aprovados pela ANEP de todas as disciplinas. Através de um endereço eletrônico (<http://compras.ceibal.edu.uy/vigentes/>), são abertas convocatórias para licitações públicas de material nos níveis nacional e internacional, de acordo com as demandas. Entretanto, não há clareza sobre a regularidade com que são adquiridos, com exceção dos programas específicos promovidos principalmente pela ANEP e seus diferentes conselhos, a saber, o Conselho Diretivo Central, Educação Primária e Inicial, Ensino Médio Básico, Ensino Secundário Superior e Educação Técnico-Profissional (TOLEDO *et al.*, 2014). Sem dúvida, um aprofundamento das características do processo de aquisição dos livros no Uruguai poderia dar contribuições para o modelo brasileiro, especialmente no que se refere ao custo, à atualidade de conteúdo e à concessão de direitos autorais.

A Costa Rica também tem um programa centralizado de livros didáticos, e um dos seus objetivos é reduzir as diferenças da educação e da qualidade de vida entre áreas urbanas, rurais e marginais urbanas. Neste país, dentro do Ministério de Educação Pública há diferentes setores nos quais os programas de livros didáticos estão inseridos. A Divisão de Currículo é responsável por estudar, planejar, assessorar, divulgar, pesquisar e avaliar aspectos relacionados ao currículo educacional nacional e fornecer orientação técnica para o desenvolvimento curricular nos níveis regionais. Já o Centro Nacional de Didática é responsável pela experimentação, produção e disseminação de recursos pedagógicos. Basicamente são dois programas que caracterizam a política de aquisição de livros didáticos na Costa Rica:

- *Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y General Básica (Promece)*. Uma equipe elaborou o plano curricular, e assessores técnicos do Ministério de Educação Pública ficaram responsáveis pela elaboração dos livros didáticos. As impressões poderiam ser públicas (órgão do governo) ou privadas (através de licitações). No que se refere à distribuição, o próprio Ministério da Educação era o responsável pela entrega dos livros aos Diretores Regionais, que distribuíam aos Supervisores, que por sua vez chamavam as instituições de ensino para coletar o material. O financiamento advinha de Orçamentos Nacionais, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial. Teve vigência até 2005.

- *Programa 571.* Embora seja um programa mais amplo, ainda em vigência, possui elementos e ações que são direcionadas à elaboração e edição de livros didáticos. Cada um dos departamentos de “División Curricular” determina os livros que serão usados para o ano seguinte e que serão orçados. Esses textos são preparados com os assessores técnicos de cada Unidade e, quando ficam prontos, a publicação é processada na Divisão de Currículo e a produção é realizada através de licitações.

No caso da Guatemala, o processo é também centralizado e, segundo relatório elaborado pelo “Centro de Investigaciones Economicas Nacionales” (CIEN), há a intenção de aperfeiçoar o programa de livros didáticos, com a finalidade de futuramente incorporar o uso das tecnologias dentro do processo educativo. Para que os livros didáticos sejam utilizados no sistema educacional, seu conteúdo deve estar alinhado com o Currículo Base Nacional (CNB), desenvolvido pela Direção Geral do Currículo (DIGECUR). A certificação de livros didáticos monolíngues é de responsabilidade do DIGEACE (Dirección General de Acreditación y Certificación), e a certificação de livros bilíngues está a cargo do DIGEBI (Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural). Pelo que está estabelecido na CNB, a DIGECADE² (Dirección General de Gestión de Calidad Educativa) é responsável por acompanhar a implementação do Currículo Nacional Base, e a DICADE (Dirección de Calidad y Desarrollo Educativo) é a responsável por gerenciar e supervisionar a elaboração de livros didáticos que serão distribuídos aos alunos. A Dirección General de Coordinación de Proyectos de Apoyo (DigePA), em colaboração com o setor de informática, estabelece os requisitos para a elaboração dos livros e coordena com os fornecedores de impressão.

A Direção Geral de Monitoria e Verificação da Qualidade (DIGEMOCA) é a instituição do Ministério da Educação responsável por monitorizar a entrega dos livros escolares e a sua utilização em sala de aula. No modelo atual de distribuição de livros didáticos, o Ministério centralizou uma série de funções no processo de elaboração dos livros didáticos por conta própria³ (contratação de editores, redatores e ilustradores), submetendo alicitação apenas os serviços de impressão e distribuição. No que se refere a fontes de recursos, são diferentes os agentes financiadores: Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Governo da Bélgica, Agencia Internacional de Desarrollo e Programa de Apoyo del Sector educativo.

O caso do México é um modelo interessante a ser analisado com mais detalhes, especialmente porque possui um modelo de produção do conteúdo dos livros didáticos pelo governo para as escolas elementares, mas de aquisição de livros no mercado editorial para o Ensino Médio. Com relação ao ensino elementar, a maioria dos livros é

²<http://www.mineduc.gob.gt/DIGECADE/>

³Especialistas, contratados pelo Ministério da Educação que produzem os materiais de acordo com o currículo vigente.

produzida pelo governo através do CONALITEG. Já para o Ensino Médio existe uma seleção a partir do mercado editorial existente, mas não há consulta aos estados para a escolha dos livros, apenas uma lista enviada aos docentes para que escolham dentre aqueles pré-selecionados. Atualmente, vigora um convênio com a Câmara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM) para produção de livros para o ensino médio, com base em uma seleção. Assim, a “Dirección Nacional de Materiales Educativos (DGME)” é responsável pela edição de livros didáticos da educação pré-escolar, primária e telesecundaria. São realizados processos de licitação ou convites aos fornecedores da indústria editorial gráfica mexicana para impressão dos livros. Os livros didáticos do Ensino Médio são preparados por editores privados e por autores independentes, e o DGMME realiza um processo de avaliação de livros didáticos no mercado e elabora uma lista de livros autorizados.

O caso do Chile é bastante complexo e apresenta diversas características relacionadas ao processo de licitação, que envolve critérios objetivos e pontuação (escore). Detalhes desse modelo são apresentados na próxima seção.

3. ESTUDO DE CASO- CHILE



3.1. BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE LIVROS DIDÁTICOS

A educação chilena é uma das mais avançadas e de reconhecida qualidade na América Latina. Atualmente, os estudantes chilenos frequentam escolas com condições de aprendizagem significativamente maiores dos que as dos seus pais, especialmente no que se refere ao acesso a computadores, livros didáticos, merenda escolar e tempo de permanência (tempo integral). O Chile também tem mostrado avanços significativos nos resultados no PISA. Entre todos os países participantes, foi o segundo país que apresentou maiores avanços em Leitura entre os anos de 2000 e 2009, e o que apresentou a maior redução de desigualdades de desempenho entre os alunos mais ricos e mais pobres. As reformas sociais e educacionais levadas a cabo nos últimos 15 anos, juntamente com o constante crescimento econômico, foram fatores decisivos para esses resultados.

A qualidade dos livros didáticos foi um dos pontos abordados na reforma educacional implementada nos anos 1990 no Chile, e continua sendo um dos temas na agenda política. O programa de aquisição de livros didáticos, organizado pelo Ministério da Educação (Mineduc) iniciou-se em 1990, tendo como principal objetivo aumentar a qualidade e a equidade das oportunidades de aprendizagens oferecidas aos alunos chilenos. O estudo de Eyzaguirre e Fontaine (1997) apontou para a baixa qualidade dos livros didáticos de Linguagem e de Matemática no Chile, quando comparados aos livros estrangeiros na época. Entre os resultados encontrados, destacavam-se: a) inadequação

de conteúdos (erros conceituais) e do sequenciamento didático dos mesmos; b) falta de um guia do professor mais detalhado, de forma a proporcionar apoio pedagógico aos professores e c) falta de exercícios, de possibilidades de escolha entre atividades e de conteúdos de acordo com o perfil dos alunos e d) pouco conteúdo apresentado de forma a preencher um tempo de aprendizagem. O trabalho também apresentou uma detalhada análise do processo de licitação dos livros didáticos. A principal conclusão encontrada é que a má qualidade dos livros presentes nas escolas chilenas devia-se ao fato de que o processo de licitação era baseado no menor preço, sem nenhum outro critério, o que acarretava um incentivo às editoras em produzir livros com pouco conteúdo e de baixo custo de impressão. Além disso, o Ministério da Educação também não contava com mecanismos posteriores à licitação de controle da qualidade do material impresso, bem como da distribuição dos livros. As autoras apresentam uma série de propostas para estimular o desenvolvimento editorial no Chile e manter um escopo de livros no mercado editorial mais diversificado, de forma a atender às diversidades regionais e do alunado. Segundo as autoras, a reforma da política de livros didáticos teria duas possibilidades:

“un sistema de bonos (vouchers), que permitiría a los colegios elegir directamente el texto que le resulte más conveniente. El bono se podría emplear sólo en los textos aprobados por el Ministerio de Educación mediante un esquema de referato más serio que el actual. La venta de los libros escolares se realizaría en ferias regionales o provinciales, o como es común en otros países a través de catálogos. Por la conveniencia pedagógica que significa y por los menores costos promedios de producción, se sugiere que las editoriales compitan con ciclos de textos (esto es, por ejemplo, ciclos de 1° a 4° básico, 5° a 8° básico). Se sugiere, dependiendo de la materia, un bono que vaya de \$ 960 a \$ 1.230 por texto. Por cada 30 textos debe incluirse un libro del profesor. Esto significará, sin lugar a dudas, un mayor gasto para el Ministerio de Educación. Con todo, el gasto total apenas alcanzaría al 1% de su presupuesto.

Alternativamente al sistema de bonos se puede pensar en que el Ministerio de Educación defina un precio y seleccione centralizadamente más de un libro o ciclo por nivel (por ejemplo, 3 ó 4). Éstos se enviarían a los colegios, los que seleccionarán los textos más adecuados para sus objetivos, planes y programas. En este esquema el Ministerio de Educación también podría asegurar un ingreso mínimo a cada editorial ganadora, de modo que se reduzcan los riesgos editoriales de las mismas (Eyzaguirre e Fontaine, 1997, p. 352)

Outras propostas incluíam a criação de uma estrutura de qualidade independente do Ministério da Educação, que aprovaria os livros por um período de quatro anos, no

qual não se poderiam abrir outras licitações. Além disso, o processo de licitação deveria ser mais transparente com critérios de avaliação e aprovação claros e com especificações detalhadas para cada disciplina escolar. A última recomendação foi a criação de uma chamada pública para financiar projetos de professores e de universidades para a elaboração de livros didáticos e também de se criar incentivos para a participação de editoras estrangeiras no mercado chileno. Cabe ressaltar que nesse momento estava acontecendo um grande debate sobre a implementação de um currículo nacional no Chile, o que também contribuiu para a maior atenção sobre os livros didáticos.

As repercussões desse estudo foram grandes e o Ministério da Educação iniciou uma série de reformas na direção de implementar um sistema de aquisição centralizada e distribuição gratuita para todas as escolas públicas e subvencionadas, com a incorporação de processos de avaliação e monitoramento da qualidade dos livros didáticos. Assim, o orçamento para os livros didáticos cresceu 101,8% entre 1999 e 2002 (Ortúzar, sd) e foi instituída a Unidade de Currículo e Avaliação do Mineduc em 2000. Nessa época, foi implementada uma estrutura básica do modelo de aquisição de livros didáticos que, salvo algumas mudanças que serão destacadas adiante, se mantém até hoje.

A tabela 1 apresenta as principais características desse modelo. Com base nesse modelo, o Programa Texto Escolares cresceu em seu alcance, tanto no aspecto de quantidade e tipos de livros comprados, como das exigências técnicas e pedagógicas da licitação. Os resultados foram positivos: se, em 1990, o Programa comprava e distribuía apenas os livros para os alunos do Ensino Básico e com uma cobertura de apenas 85% das matrículas (1 milhão e 920 mil de livros), em 2010 foram entregues 15.253.396 livros e também 560.417 guias didáticos para os professores para todos os alunos. O Programa tem financiamento próprio e, desde a sua implementação, teve um aumento anual, o que permitiu ampliar a cobertura de alunos e tipos de textos, melhorar o processo de avaliação da qualidade e de associar outros materiais pedagógicos como parte da licitação. A partir de 2009, o aumento do investimento permitiu introduzir a política de que os livros pertenciam aos alunos matriculados da Educação Infantil até o Ensino Médio e que não havia a necessidade de retorno, como acontecia anteriormente.

O estudo realizado por Orellana e Soaje (2013) analisou as mudanças ocorridas na qualidade dos livros didáticos chilenos entre 2000 e 2012. Seguindo a mesma metodologia do trabalho de Eyzaguirre e Fontaine (1997), as autoras encontraram que os livros didáticos tiveram avanços importantes, mas ainda apresentam baixa qualidade quando comparados aos exemplares estrangeiros. Entre os avanços, as autoras destacam a modificação da quantidade de páginas de leitura, tipo de textos apresentados, a diagramação, ordenamento dos conteúdos, adequamento ao currículo nacional e a qualidade do papel.

Tabela 1: Características do modelo de aquisição de livros didáticos em Chile

Etapa do Modelo	Descrição
Aquisição	<p>O processo de aquisição é parte do Programa Texto Escolares e coordena diferentes unidades do Ministério da Educação (Mineduc). Inicialmente uma equipe do Mineduc elabora uma chamada pública direcionada às editoras com critérios técnicos-pedagógicos, administrativos e financeiros para cada disciplina e ano de ensino.</p> <p>A partir dessa chamada, as editoras apresentam uma proposta de livro. Cabe ressaltar que as editoras podem ou não apresentar livros que estão sendo comercializados. Além da proposta do livro, a editora também apresenta a proposta financeira para a impressão dos livros, em separado.</p>
Avaliação	<p>As propostas dos livros são avaliadas por um grupo de aproximadamente 120 especialistas externos ao Mineduc, de forma a assegurar a confiabilidade e a imparcialidade do processo. Em geral os especialistas são de Universidades reconhecidas e/ou professores. O objetivo dessa avaliação é assegurar que as propostas cumpram com os critérios de qualidade estabelecidos pela chamada pública. Cabe ressaltar que, neste momento, a comissão avaliadora pode apresentar sugestões de modificações, por exemplo, de texto e ordenamento do conteúdo, na proposta original a fim de adaptá-la à realidade e diversidade das escolas chilenas. Neste processo de avaliação todas as propostas recebem uma pontuação de acordo com o cumprimento ou não dos critérios. Depois a pontuação técnica é colocada em conjunto com a proposta financeira para a impressão dos livros e, em linhas gerais, os dois livros que possuem alta pontuação na parte técnica e baixo preço são os pré-selecionados pelo Mineduc.</p>
Compromisso e Escolha	<p>O Programa Texto Escolares tem como objetivo atingir todas as escolas públicas e subvencionadas. Entretanto, é necessário que os diretores dos estabelecimentos assinem um compromisso no qual se comprometem a receber e a distribuir os livros entregues pelo Ministério aos alunos e professores. É nesse momento também que os professores podem escolher, entre as propostas pré-selecionadas, a que mais se adequa às práticas e políticas pedagógicas da escola. Caso não houvesse a pré-seleção de mais de uma proposta, não se realizava a escolha.</p>
Resultado e Impressão	<p>Após o processo de Compromisso e Escolha, o Mineduc indica, às editoras selecionadas, a quantidade de livros textos que será comprada. De acordo com o orçamento, o Ministério compra os livros didáticos de acordo com a matrícula escolar do ano anterior. O período de contrato é por dois anos.</p>
Acompanhamento	<p>O Programa Textos Escolares realiza sistematicamente a encomenda, para instituições educacionais especializadas, de estudos sobre a satisfação, o uso e a valorização dos livros escolares por professores e alunos.</p>
Distribuição	<p>A distribuição é realizada por contratação de uma empresa a partir de uma licitação específica. A entrega dos livros pode ocorrer diretamente aos estabelecimentos escolares ou aos armazéns dos Departamentos de Educação Municipal.</p>

Ressaltam que isso ocorreu porque as bases das licitações exigiram maior qualidade das editoras. Do ponto de vista técnico das licitações, o Mineduc desenvolve estudos de análise do mercado editorial, da participação no processo de licitação e de custos, em especial da comparação do custo unitário obtido ao final do processo com o do livro no mercado privado chileno. O Quadro 1 apresenta os principais resultados dos estudos internos realizados pelo Mineduc entre os anos de 2006 e 2010.

Os estudos também apresentam discussões sobre mudanças e/ou adaptação do modelo de aquisição do Programa de Textos Escolares. Um dos pontos apresentados é a discussão sobre vantagens e desvantagens da separação completa do processo de edição do processo de impressão, que no caso chileno são licitados juntos. Em linhas gerais, os argumentos a favor da separação foram: a) diminuição dos custos em um cenário no qual se selecionam de 4 a 5 livros para serem escolhidos pelos professores (impressão de 50 mil livros); b) permite separar o conjunto de requisitos para a seleção do livro, um para edição, incentivando a qualidade do produto, e outro para impressão, controlando os custos; c) melhor coordenação de atividades prévias (p.ex.: compra de papel) e posteriores (impressão/distribuição); e d) favorece a participação de editores pequenos e autores independentes. Já os argumentos contra a separação centram-se em: a) não há vantagens de custos quando são selecionados apenas dois títulos (impressão de 120 exemplares); b) requer supervisão do Mineduc; c) diluem os problemas legais e responsabilidades; c) prejudica alguns editores que imprimem outros produtos e aproveitam a relação com o cliente “grande”; d) alguns editores podem sentir-se prejudicados quando separam os custos.

3.2. PROCEDIMENTOS 2016-2017

Esta seção apresenta a descrição detalhada de todas as etapas do processo licitatório do ano de 2016, a partir da análise dos documentos legais e da entrevista com o técnico responsável pelo processo. A análise tem como objetivos: a) analisar a participação do mercado editorial chileno nas licitações; b) verificar quais são os requisitos/critérios que desclassificam as propostas; c) verificar possíveis incentivos e também impedimentos para a participação de pequenas editoras e d) verificar como as etapas do processo estão relacionadas com maior diversidade de editoras, qualidade de livros e redução de custos.

Em 2016, O Programa Textos Escolares do Mineduc iniciou o processo de licitação para a aquisição de recursos pedagógicos para alunos e professores de educação básica e ensino médio para as escolas públicas e subvencionadas para o ano de 2017. Os recursos pedagógicos englobam os livros didáticos e caderno de exercícios para estudantes, os guias didáticos para os professores e recursos digitais complementares para professores e estudantes. Cabe ressaltar que são exigidos no mínimo, doze recursos digitais, tanto para

os alunos quanto para os professores.

Nesse ano, a licitação envolveu a aquisição de 14 conjuntos de recursos pedagógicos (itens) para o 5º e o 6º ano do Ensino Fundamental, nas disciplinas de Matemática, Inglês, Linguagem e Ciências Naturais e para a 1ª Série do Ensino Médio para as disciplinas de Matemática, Inglês, Linguagem, Biologia, Química e História- Geografia. Para todos os 14 itens, o tempo estimado de uso foi de quatro anos, considerando até três vezes a reimpressão do material. O Regulamento 0264 de 2016 do Mineduc apresenta as bases para a chamada da aquisição dos bens e assinala que podem participar da chamada pública pessoas físicas, jurídicas ou consórcio temporário de provedores chilenos ou estrangeiros. Cabe ressaltar que as editoras podem apresentar propostas apenas para um item ou para todos os 14 itens. A cada proposta entregue pela editora é composta por um original e doze cópias coloridas para cada um dos recursos didáticos apresentados.

Outro ponto de destaque sobre a participação das editoras no processo é a obrigação de cumprir com o termo de Garantia de Sereidade da Oferta que corresponde ao depósito do valor de cinco milhões de pesos chilenos (equivalente a U\$ 8.386 na cotação atual) para cada proposta apresentada. Assim, se uma editora apresenta a proposta de livro para mais de um item, necessita fazer o depósito equivalente ao número total. Essa garantia tem como finalidade proteger o Mineduc do risco das editoras retirarem suas propostas no decorrer do processo licitatório. Ao analisar a possibilidade de participação de pequenas editoras, o modelo de aquisição oferece um incentivo, uma vez que permite a participação de pessoas físicas, mas ao mesmo tempo apresenta uma barreira ao exigir um valor de garantia para cada proposta apresentada. A Tabela 2 apresenta a quantidade de propostas (itens) apresentadas para cada uma das nove editoras que responderam a esse chamado de licitação.

Assim, nesse processo de licitação, foram apresentadas 49 propostas, avaliadas em distintas etapas e de acordo com diferentes tipos de requisitos. A primeira etapa do processo de licitação é a avaliação das propostas por uma comissão administrativa composta por funcionários do Mineduc que examinam requisitos relativos à entrega oficial da proposta no portal do ministério, envolvendo o preenchimento de um formulário de apresentação da proposta, a entrega das amostras físicas e digitais dos textos e a entrega da Garantia de Seriedade. Nessa etapa, a unidade que está sendo avaliada é a editora (oferecente). Assim, das nove editoras que apresentaram as propostas, somente a Pearson Educación de Chile foi desclassificada, significando a saída de duas propostas.

A próxima etapa é a avaliação técnico-pedagógica, e neste caso a unidade de análise é a proposta do livro, não mais a editora. Assim, uma editora pode ter uma proposta rejeitada, mas ter outra proposta aprovada. Essa avaliação é realizada por uma

Comissão composta pelos representantes do Mineduc e por uma instituição externa que foi selecionada em uma licitação pública para executar esse serviço.

Tabela 2: Quantidade de proposta por editora Licitação 2016/2017

Editora	Ano/ disciplina
Editorial Crescer Pensando	5º/ Ciências
Editora Zig-Zag	6º/ Linguagem 6º/ Matemática 1º ano EM/ História
Pearson Educación de Chile	5º/ Ciências 6º/ Ciências
McGraw Hill	5º/ Ciências 1º ano EM/ Biologia 1º ano EM/ Química
Editorial Cal y Canto	5º/Inglês 5º/ Linguagem 5º/ Matemática 6º/Inglês 6º/ Linguagem 6º/ Matemática 1º ano EM/ Matemática 1º ano EM/ Inglês 1º ano EM/ Química
Santillana	Todos os 14 itens
Ediciones y Publicaciones Veronica Jiménez Dotte	6º/ Linguagem
Ediciones SM Chile	Todos os 14 itens
Vicens Vives Chile	5º/ Ciências 1º ano EM/ História

Fonte: (Lição MINEDUC), elaboração própria.

Inicialmente, a avaliação envolve o cumprimento ou não de quatro critérios técnicos, chamados requerimentos de entrada (RE), relacionados com:

a) RE 1: verifica-se o alinhamento dos conteúdos didáticos do livro do aluno e do guia do professor com os Objetivos de Aprendizagens definidos no currículo nacional.

b) RE2: verifica-se a existência de até quatro erros conceituais no livro do aluno e no guia do professor. É definido como erro toda situação que ofereça um afastamento do conhecimento da disciplina para o aluno. Exemplo do tipo de erros encontrado nas avaliações técnicas: “em várias páginas as imagens das células, por não possuir o tamanho relativo, podem levar a confundir o aluno sobre sua dimensão real” (MINEDUC, 2016).

c) RE3: verifica-se a existência de até quatro viesesdiscriminatórios ou ofensivos no livro do aluno e no guia do professor. Exemplo: “Os mapuches não têm uma diversidade de deuses. A fonte usada é interpretativa da cosmovisão mapuche” (MINEDUC, 2016).

d) RE4: verifica-se como os recursos digitais complementares favorecem o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos através de situações diversificadas e novas formas de construção do conhecimento para além das apresentadas no livro impresso.

Das 47 propostas participantes da avaliação técnica, foram rejeitadas 12 propostas envolvendo livros do 5º ano (matemática; ciências; inglês); 6º ano (inglês; linguagem) e 1º ano do EM (história; biologia e química). Considerando as editoras, os resultados mostram que a McGraw e a Vicens Vives tiveram 100% das propostas rejeitadas (3 e 2 propostas, respectivamente) e que, apesar da Editora Santillana ter maior número de propostas rejeitadas (4 propostas), isso correspondeu a apenas 28% das propostas enviadas por essa editora. Analisando os requerimentos de entrada, o que recebeu o maior número de não cumprimentos foi o RE2, ou seja, o que significa a presença de mais de quatro erros conceituais.

Após essa etapa, as 35 propostas aprovadas seguem para a segunda etapa da avaliação técnica, na qual três conjuntos de Requerimentos Técnicos (Gerais, Específicos e Diagramação) são analisados para os materiais pedagógicos. A Figura 1 mostra o esquema geral da avaliação. Cabe ressaltar que o Caderno de Exercícios é analisado em conjunto com os livros do aluno.

Figura 2: Esquema da Avaliação dos Requerimentos técnicos em 2016



Fonte: (Licitação MINEDUC).

Esse processo de avaliação envolve um conjunto de pontuação e de fatores de ponderação tanto para cada um dos indicadores internos aos Requisitos quanto entre os tipos de material didático. Cada um dos indicadores dos Requisitos Gerais e Específicos é pontuado de acordo com a quantidade de unidades ou subunidades do material impresso e/ou de recurso didático complementar que apresenta problemas com relação à qualidade do indicador. Assim, por exemplo, a pontuação 1 indica que o indicador não cumpriu com as exigências de qualidade, uma vez que 3 ou mais unidades do texto ou 7 ou mais unidades ou 3 ou menos Recursos Didáticos possuem qualidade. Já a pontuação 4 indica que todas as unidades possuem qualidade ou que somente 1 ou duas unidades possuem problemas ou que 10 a 12 recursos digitais cumprem com o indicador. A pontuação final da proposta será a pontuação obtida para o material didático multiplicada pelo fator de ponderação correspondente, conforme mostrado na figura 2.

Figura 3: Fatores de Ponderação entre os materiais didáticos avaliados e entre os requerimentos em 2016

ELEMENTO	PORCENTAJE	REQUERIMIENTOS	PORCENTAJE
Text del Estudiante	55%	Generales	50%
		Específicos	40%
		Diseño gráfico	10%
		Total	100
Guía Didáctica del Docente	35%	Generales	50%
		Específicos	40%
		Diseño gráfico	10%
		Total	100
Recurso Digital Complementario	10%	Generales	70%
		Diseño gráfico	30%
		Total	100
Oferta total	100%		

Fonte: (Licitação MINEDUC).

A pauta de avaliação detalha todas as dimensões e os indicadores que serão analisados para cada um dos Requisitos Técnicos e para cada um dos materiais. Dentro dos Requisitos Específicos, o detalhamento também corresponde ao ano de ensino e a disciplina do material. A Tabela 3 apresenta a quantidade de dimensões e de indicadores em cada material didático e para cada tipo de requerimento. Para o Requerimento Específico será utilizado como exemplo a disciplina de Linguagem.

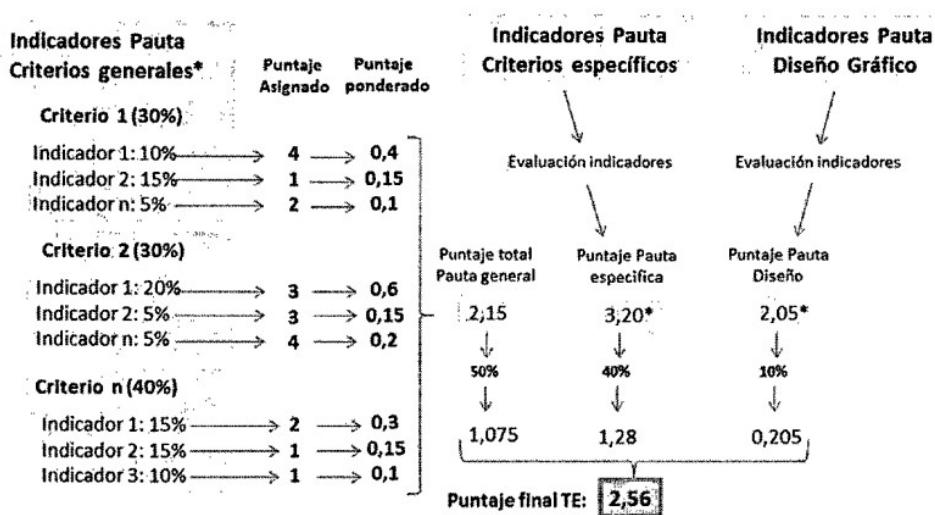
Tabela 3: Quantidade de Dimensões e Indicadores por tipo de requerimento e material, 2016/2017

Requerimento	Tipo de Material	Quantidade de Dimensões e Indicadores (tota)	
Geral	Texto do Aluno	10 dimensões/ indicadores	31
	Guia do Professor	6 dimensões/ indicadores	21
	Recurso Digital	14 indicadores	
Específico (exemplo Linguagem)	Texto do Aluno	6 dimensões/ indicadores	20
	Guia do Professor	6 dimensões/ indicadores	17
Diagramação	Texto do aluno	15 indicadores gerais + 12 específicos	
	Guia do Professor	15 indicadores gerais + 11 específicos	

Fonte: (Lição MINEDUC), elaboração própria.

Outro ponto a destacar é que, na pontuação final da avaliação técnica, é descontado o valor de 0,05 para cada erro ou viés discriminatório encontrado no material. Cabe ressaltar que as propostas que apresentaram mais de quatro erros já foram eliminadas na primeira fase da avaliação técnica. As propostas que não alcançam a pontuação mínima são eliminadas do processo e, em 2016, essa pontuação foi de 2,1 pontos. A figura 3 apresenta o esquema geral de pontuação técnica obtida por uma proposta hipotética.

Figura 4: Esquema Geral de Pontuação da Avaliação Técnica em 2016



Fonte: (Licitação MINEDUC).

Os resultados da avaliação técnica mostram que todas as propostas avaliadas atingiram a pontuação mínima. A pontuação final obtida pelas propostas variou de 2,306 a 3,587. Com a finalização dessa etapa, as propostas são avaliadas por uma Comissão de Avaliação Econômica composta por três funcionários do Mineduc. Na etapa de apresentação de propostas, as editoras apresentam, para cada tipo de material pedagógico, uma proposta financeira baseada em um preço unitário para diferentes intervalos de quantidade de impressão definidos pelo Mineduc. Para cada ano de ensino analisado, o Mineduc define, de acordo com o Censo Escolar do ano anterior, a quantidade de livros necessários e inicia a avaliação verificando o preço unitário correspondente a esse intervalo. A Comissão estipula o valor da oferta econômica considerando a fórmula apresentada na figura 4.

Assim, depois que a Comissão calcula as Ofertas Econômicas para cada proposta, passa-se para a obtenção da pontuação financeira final na qual se utiliza o valor de menor oferta econômica encontrada como fator de ponderação. Assim, as editoras que apresentam preços muito elevados acabam recebendo uma pontuação econômica menor. A tabela 4 apresenta os resultados da avaliação econômica para os livros didáticos de Linguagem para o 6º ano da Educação Básica. A etapa final da avaliação é a pontuação final da proposta considerando a parte técnica (90%) e a parte financeira (10%).

Figura 5: Formula para o cálculo da Oferta Econômica em 2016

$$OE = P1 * \left(\frac{\maxselTE + \minselTE}{2} \right) + P2 * \left(\frac{\maxselRDC + \minselRDC}{2} \right) + P3 * \left(\frac{\maxselGDD + \minselGDD}{2} \right)$$

En donde, **P1, P2 y P3** corresponden a los precios ofertados para el tramo definido a evaluar, para TE, RDC y GDD, respectivamente.

En donde, $\frac{\maxselTE + \minselTE}{2}$ corresponde a la marca de clase del tramo seleccionado para evaluar el set de materiales del Estudiante (TE).

En donde, $\frac{\maxselRDC + \minselRDC}{2}$ corresponde a la marca de clase del tramo seleccionado para evaluar los Recursos Digitales Complementarios (RDC).

En donde, $\frac{\maxselGDD + \minselGDD}{2}$ corresponde a la marca de clase del tramo seleccionado para evaluar el set de materiales del Docente (GDD).

Fonte: (Lição MINEDUC).

Tabela 4: Resultado da Pontuação Econômica para as propostas de livros de Linguagem para o 6º ano da Educação Básica em 2016

Editora	Min Intervalo Texto aluno	Máx Intervalo Texto aluno	Min Intervalo Guia Prof. e RD	Min Intervalo Guia Prof. e RD	Valor Médio do Intervalo Texto aluno	Valor Médio do Intervalo Guia Prof. e RD	Oferta Económica (pesos)	Menor Preço	PE
Editora SM	215.001	235.00	9.701	10.400	225.001	10.051	312.380.417	296.813.842	3,801
Edicionnes Veronica Jimenez Dotte	215.001	235.00	9.701	10.400	225.001	10.051	400.566.240	296.813.842	2,964
Santillana	215.001	235.00	9.701	10.400	225.001	10.051	296.813.842	296.813.842	4,00

Fonte: (Lição MINEDUC)

Assim, a proposta que receber a maior pontuação final é contratada pelo Mineduc por um período de quatro anos. A análise do resultado final mostra que o processo combinado de avaliação técnica e financeira busca otimizar o produto de melhor qualidade pelo menor custo. O resultado final do exemplo mostrado na tabela 5 é que a Editora SM foi selecionada, mesmo não apresentando o menor preço, uma vez que tinha a maior pontuação técnica (3,571). A tabela 5 apresenta o resultado final do processo de licitação 2016 de acordo com as editoras, bem como a comparação da quantidade de propostas selecionadas e propostas apresentadas. Dessa forma, pode-se verificar a porcentagem de sucesso obtido por cada uma das editoras, bem como qual foi o fator que permitiu a

maior pontuação (técnica ou financeira).

Em 2016, o valor disponibilizado pelo Mineduc para a compra desses livros didáticos era de CPL 6.060.400.00 (licitação). Após o processo licitatório, o Mineduc estabeleceu contratos com quatro editoras com um valor total de CPL 5.543.294.744, representando uma economia de 8,5% do orçamento previsto.

Tabela 5: Quantidade de propostas apresentadas e selecionadas por editora Licitação 2016/2017

Editora	No. Proposta Apresentada	No. Proposta Selecionada	% sucesso	Descrição
Editorial Crescer Pensando	5º/ Ciências	1	100%	* Maior preço Melhor qualidade
Editora Zig-Zag	6º/ Linguagem	0	0%	Não cumpriu requisitos de entrada (6º Linguagem)
	6º/ Matemática			Menor preço Menor qualidade (6º Mat/ 1º ano)
	1º ano EM/ História			
Pearson Educación de Chile	5º/ Ciências	0	0%	Não cumpriu os requisitos administrativos
	6º/ Ciências			
McGraw Hill	5º/ Ciências	0	0%	Não cumpriu requisitos de entrada
	1º ano EM/ Biologia			
	1º ano EM/ Química			
Editorial Cal y Canto	5º/Inglês	2	20%	*Menor preço Maior qualidade (6º/ 1º ano Inglês)
	5º/ Linguagem			Menor preço menor qualidade (5º. inglês e linguagem/ 1º ano Mat. e química)
	5º/ Matemática			Menor preço e 2º. maior qualidade (6º. mat)
	6º/ Inglês			Não cumpriu requisitos de entrada (5º. mat/ 6º. ling)
	6º/ Linguagem			
	6º/ Matemática			
	1º ano EM/ Mat.			
	1º ano EM/ Inglês			
	1º ano EM/ Química			

Santillana	Todos os 14 itens	6	43%	*2º Menor preço maior qualidade (5º. mat/6º. mat/ 1º ano mat, história) * Menor preço Maior qualidade (1º ano Biologia/ Química) Menor preço e 2º maior qualidade (6º. ling.) Menor preço menor qualidade (6º. Mat) Menor preço menor qualidade (6º. Mat) Não cumpriu requisitos de entrada (5º e 6º. em ciências/ inglês)
Ediciones y Publicaciones Veronica Jiménez Dotte	6º/ Linguagem	0	0%	Maior preço menor qualidade
Ediciones SM Chile	Todos os 14 itens	5	36%	* Maior preço Melhor qualidade (5º.inglês/ ling.) * Menor preço Maior qualidade (6ºciências/ 1º ano ling e biologia) 2º. Menor preço maior qualidade (6º. ling) Menor preço menor qualidade (5º. ciências) Menor preço menor qualidade (6º. Mat)
Vicens Vives Chile	5º/ Ciências 1ºano EM/ História	0	0%	Não cumpriu requisitos de entrada

Fonte: (Lição MINEDUC), elaboração própria.

Do ponto de vista do mercado editorial, verifica-se uma concentração de livros adquiridos de duas das maiores editoras chilenas, que já tinham grande participação. No entanto, o processo licitatório permitiu a entrada de editoras de médio e pequeno portes, como, por exemplo, a Editora Crecer Pensando, com materiais desenvolvidos por professores universitários e a Editora Cal y Canto que, apesar de fazer parcerias com

editoras estrangeiras, tem como missão o desenvolvimento somente de livros no Chile e México. Entretanto, um aspecto a ser notado é que, considerando o maior peso do aspecto qualidade na pontuação, verifica-se que muitas das propostas vencedoras não ofereciam um preço competitivo, em especial, analisando entre as grandes editoras, que muitas vezes não tinham os menores preços, mas ganhavam por terem a melhor avaliação técnica.

Com base no processo de licitação, os seguintes pontos podem ser destacados: a) o contrato é de quatro anos e o governo pode solicitar a reimpressão dos materiais pedagógicos considerando o valor unitário apresentado na proposta original reajustado de acordo com os términos da licitação; b) a propriedade intelectual do material é da editora, sendo que a comercialização do mesmo é permitida; c) a editora se responsabiliza em corrigir eventuais erros e atualizar conteúdos no momento da reimpressão; e d) a editora tem como obrigação fazer adaptações dos textos selecionados para alunos com necessidades especiais.

O Ministério de Educação está sempre propondo modificações no processo de licitação, especialmente no que se refere à fórmula de ponderação e de possibilidades de otimização de custos. Assim, para o ano de 2017, foram modificadas as bases da licitação com o objetivo de atender aos questionamentos da Fiscalía Nacional Económica, especialmente no sentido de contribuir para a livre concorrência das propostas. As principais modificações foram: a) permitir às editoras oferecer um desconto nas reimpressões, considerando que grande parte do custo refere-se a confecção do material. Segundo o Mineduc (2016):

“Si oferta \$1.000 por el texto y un 20% dedescuento, significa que el primer año el libro costará \$1.000, y los siguientes años de reimpresiones \$800. El incentivo para que oferte porcentaje de descuento es que en la evaluación económica ganará el más barato, considerando el costo del primer año más el costo de una reimpresión. En el mismo ejemplo anterior, el costo que se evaluará será \$(1000+800) x cantidad de textos” (pag 1);

b) modificação no sistema de avaliação das ofertas, realizada a partir de duas etapas sequenciais. A principal modificação é que não se utiliza mais o fator de ponderação de 90% de técnica e 10% de preço. A proposta utilizada em 2017 prevê uma primeira etapa de avaliação e ponto de corte técnico e depois outra etapa de avaliação da oferta financeira. Segundo o Mineduc , a intenção é :

“no poder sustituir calidad de los textos con una mejor oferta económica, los oferentes están obligados a ofrecer agresivamente en ambos aspectos. La ofertaganadora tiene que ser buena en calidad y en precio, relativo a las

otras ofertas, para poder ganar. (...) Cabe recordar que en la última licitación de textos escolares para distribución 2017, el promedio del precio unitario del texto del estudiante fue \$1.212 (para volúmenes sobre 200.000 textos) y, se estima, por compras de impresiones que hemos realizado en el último tiempo, que las imprentas pueden llegar a cobrar por imprimir un texto promedio en torno a los \$500". (pag 2).

Ainda segundo esse documento, essa modificação precisa ser acompanhada de perto, uma vez que oferecerá subsídios para uma avaliação da introdução de sistemas licitatórios separados para a edição e para a impressão; e

c) Aumento da pontuação mínima de 2,1 para 2,5, considerando que nos dois anos anteriores nenhuma das propostas teve pontuação menor que 2,5.

4. REFERÊNCIAS

- GRAFFE, Gilberto; ORREGO, Gloria. (2013). El texto escolar colombiano y las políticas educativas durante el siglo XX. *Itinerario Educativo*, 272 (62), 91–113. Disponible em:
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6280198.pdf>
- URIIBE, Richard. (s.d.). Programas, compras oficiales y dotación de textos escolares en América Latina. Disponible em:
http://www.cerlalc.org/secciones/libro_desarrollo/Textos_Escolares.pdf
- CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS NACIONALES (CIEN). Propuesta para mejorar la gestión del MINEDUC para la prestación eficiente de libros de texto y el diseño de mecanismos para su uso efectivo en clase. Disponible em:
http://www.mejoremosguate.org/cms/content/files/diagnosticos/sociales/Textos_Escolares_Propuesta_final.pdf
- LAMSCHTEIN, Susana; RIVOIR, Laura (2012). Cinco años del Plan Ceibal: algo más que una computadora para cada niño. Uruguay, Unicef. Disponible em:
<http://www.unicef.org/uruguay/spanish/ceibal-web.pdf>
- TOLEDO, A.; BOTERO, C. & GUZMÁN, L. (2014). Gasto público en la educación en América Latina. ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre Recursos Educativos Abiertos? Cuadernos de discusión de información y comunicación, 1. Disponible em:
<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/CDCI1-Karisma-ES.pdf>
- CRABBE, R. & NYINGI, M. (2014) Textbook Development in Low Income Countries: A Guide for Policy and Practice. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- EYZAGUIRRE & FONTAINE (1997) El futuro en riesgo: nuestros textos escolares. *Estudios Públicos*, 68
- MINISTÉRIO DA EDUCACION, GOVERNO DE CHILE (2016) Resolução n0264 sobre licitação pública para aquisição de livros didáticos 2017.
- ORTÚZAR, PABLO (sd) Calidad, formato y mercado de los textos escolares en chile: cuatro claves para el debate. Instituto de estudios de la sociedad.