

Manuais escolares caros desesperam as famílias

O preço é quase o único aspecto em discussão

Todos os anos o cenário se repete. Mal começa a corrida dos pais aos manuais escolares, as livrarias enchem-se de queixas. Os preços sobem e os pais lamentam-se. As editoras reconhecem que os livros estão caros e dão motivos que justificam os aumentos. Entre eles, dizem, a oferta excessiva de manuais aos professores. Uma "obrigação", acrescentam, imposta aos editores pelo sistema de promoção e selecção de manuais. Os professores encolhem os ombros. Para uns as ofertas de livros são uma "necessidade?". Outros admitem que podem inclusive pagar um preço simbólico pelos manuais adoptados. Desde que a diminuição das ofertas signifique, realmente, uma redução dos preços dos livros para os pais.

Quando o Ministério da Economia legislou, em 2000, sobre o preço dos livros fixando-os (ver caixa), os manuais escolares e os livros auxiliares dos ensinos básico e secundário ficaram isentos da obrigação de venda a preço fixo. Dois anos mais tarde, foi acordada a Convenção de Preços de Manuais Escolares para o Ensino Básico, onde se definiam algumas regras para os aumentos de preços dos manuais escolares entre a Direcção Geral do Comércio e da Concorrência (DGCC) e as duas associações de editoras e livreiros, a Associação Portuguesa de Editores e Livreiros (APEL) e a União de Editores Portugueses (UEP).

A convenção, cuja "validade" terminará precisamente este ano lectivo (2003/2004), determina que os preços de venda ao público de manuais escolares, destinados aos anos de escolaridade obrigatória, que sejam objecto de nova adopção possam ser "livremente fixados pelas respectivas editoras". Mas ressalva o aumento do preço dos livros não abrangidos por esta situação, determinando que este não pode exceder, por cada título, um aumento superior à taxa de inflação média anual acrescido de 50% calculado sobre aquela taxa.

Apesar da convenção ainda estar em vigor, a DGCC e a APEL (que entre os seus associados conta com a Porto Editora, a Plátano e a Didáctica, que representam, de acordo com a agência Lusa, 60 a 70% do mercado de livros escolares) acordaram este ano uma adenda àquele documento. O objectivo era o de conter os aumentos dos manuais que neste ano lectivo seriam objecto de nova adopção, respectivamente os dos 1º e 8º anos. De acordo com as contas de David Justino, este aumento não deveria ultrapassar os 14%. Contra algumas estimativas vindas a público, que situavam os aumentos entre os 15 e os 20%. Em relação aos restantes manuais, o aumento, tal como o previsto na convenção, estaria indexado à inflação e, de acordo com o ministro da educação, rondaria os 4 a 5%. Números que, para muitos, parecem ser desmentidos pela factura da livraria.

As contas dos pais

"Para já gastei pouco?? Silvéria Almeida tirou a manhã para ir comprar os livros do 4º ano do Pedro e ficou surpreendida com a factura: 40,32 Euros. Surpreendida, mas não convencida. "Na 4º classe ainda não se gasta muito, mas depois é que vai ser??", sorri. Que o diga Manuela Alves. A neta, Fábria, vai para o 6º ano. "Tem seis ou sete disciplinas?", a avó acha que são muitas. David Justino, num debate televisivo sobre manuais escolares, também havia manifestado o seu desagrado pela existência de disciplinas a mais, sobretudo em anos como o 7º, 8º e 9º, onde o número de disciplinas é de 13, o que geraria também a existência de livros a mais. Seja como for, a factura de Manuela Alves marca os 113 euros. E ainda lhe falta comprar o livro de Inglês. "Paciência?", pede a avó. Corina Rocha está indignada. Leva no saco os livros todos e na carteira menos 135 euros. A filha vai para o 6º ano. E a mãe não se conforma com o que gastou. "Os livros deviam ter uma taxa fixa e baixa, pelo menos os que se destinam a ser usados no ensino obrigatório?", defende Corina e acrescenta: "O Estado é que devia pôr mão nestes aumentos!?" E de facto o Governo tentou, mas a adenda à convenção que defina o regime de aumentos dos livros e que procurava reduzir esse aumento parece não se fazer sentir.

No ensino secundário não há convenção nem adenda que baixem os preços. Maria João frequenta o 12º ano, na área de Humanidades. Quer entrar no curso de Psicologia na Universidade do Porto. Este ano, para reduzir as despesas escolares, Maria João vai recorrer a alguns livros emprestados. "Já vou ter de gastar dinheiro a comprar as obras literárias de leitura obrigatória para a disciplina de Português?? Isto fora ainda o respectivo livro da disciplina. Por isso foi à livraria comprar pouco mais de metade dos livros da lista. Ainda assim, a factura é maior do que a mãe esperava: 91,41 euros.

Uma mãozinha do Estado

Se os pais pedem a intervenção do Estado no que toca à regulação ou à fixação dos preços dos livros, as editoras

também apelam à intervenção estatal. Querem ver regulado o sistema de promoção e as ofertas de livros escolares entre os professores. Factor que consideram ser o que mais influencia o agravamento do preço dos livros. Muito mais do que os próprios custos de produção e de edição do manual.

José Matias Alves, da editora ASA, reitera este argumento: 'O factor que de forma mais evidente influencia o preço dos livros é aquele que tem a ver com o facto de as editoras serem obrigadas a oferecer larguíssimos milhares de exemplares aos professores?.. E quando se diz obrigado a oferecer, o editor está a referir-se 'ao sistema' de adopção de manuais que coloca nas mãos dos professores a opção da escolha, logo impõe que eles tenham de saber o que existe no mercado para analisar e escolher o manual a adoptar. 'O professor não vai comprar os livros para os analisar!?', vaticina Matias Alves. Será?

Parece consensual, entre os professores, que as editoras já ofereceram muitos mais livros do que os que oferecem actualmente. Seja como for, de acordo com as regras do 'sistema', as ofertas de livros começam em Maio, altura das 'campanhas escolares' das editoras. Pois, como se pode ler no artigo n.º 5 do Decreto-Lei n.º 369/90, de 26 de Novembro, 'a adopção dos manuais escolares pelas escolas dos ensinos básico e secundário é feita durante as primeiras quatro semanas do 3.º período do ano lectivo anterior ao início do período de vigência dos programas a que dizem respeito?.

É nesta altura em que se analisam todas as ofertas disponíveis no mercado em termos de manuais, se não todas, pelo menos as que são enviadas ou promovidas pelas editoras. Até porque existem regras que determinam um maior ou menor envio de manuais para as escolas. É o caso da existência ou não de um manual adoptado que tenha um título que lhe dê continuidade do ano seguinte. Exemplo, se no 7º ano a escola adopta o manual de inglês «Fly 7» (nome fictício), a editora dispondo do título «Fly 8», para o 8º ano, envia os respectivos livros, um para cada um dos professores de inglês, correspondentes a esse ano lectivo.

Mas as ofertas não se ficam por aqui. Se o livro enviado na 'campanha escolar' para análise for adoptado, a editora volta a enviar em Setembro uma nova remessa de manuais para distribuir pelos professores.

De facto após um período de certa 'permissividade?', as editoras começaram a restringir as ofertas de manuais aos adoptados pela escola. Para efectuar o controlo dos livros oferecidos as editoras dispõem de bases de dados relativas aos títulos adoptados em todas as escolas do país. E procedem à abertura de fichas de registo, para cada professor que se dirige às suas lojas, onde constam alguns dados como as disciplinas e os anos em que lecciona, a escola onde está colocado e se o respectivo livro foi ou não enviado para o estabelecimento de ensino.

Regra geral, o professor recebe o manual adoptado para a respectiva disciplina que lecciona na escola onde está colocado. Para isso cabe à escola enviar à editora os pedidos dos livros adoptados bem como uma lista dos docentes a quem se destinam. No caso dos professores estagiários, como os seus nomes não constam das listas de docentes das escolas, estes podem ir buscar o manual adoptado directamente à editora, mediante a apresentação com um documento oficial da escola onde ficaram colocados.

Para José Matias Alves a solução para 'a racionalização das ofertas' era simples: 'Bastava que o Ministério da Educação determinasse que as bibliotecas das escolas, os centros de recursos das escolas, seriam as entidades receptoras dos manuais e lhes caberia a elas distribuir os três ou quatro exemplares que cada editora mandaria com vista a serem analisados pelos professores?.

Com esta medida, que Matias Alves acredita ser 'viável' haveria, segundo o editor, uma 'considerável economia de custos' e isso teria um impacto positivo na definição do preço de venda do livro. Sem prejuízo da actividade pedagógica dos professores. É que 'muitos dos manuais enviados não são usados porque os professores até nem vão leccionar nesse ano ou nem o vão analisar e a oferta acaba por ser um desperdício?', explica Matias Alves.

Ter os livros em casa ou na escola

'Antigamente, o professor ia à editora, dava o nome e tinha logo direito ao manual da disciplina que ensinava, independentemente de esse ser ou não o adoptado pela escola?', confirma Graça Silva, professora de Físico-Química, no ensino secundário. Agora a editora fornece apenas o manual no caso de este ter sido adoptado na escola.

A ideia de restringir ainda mais as ofertas de livros levanta algumas dúvidas à professora. 'Se não vir o livro não o adopto?', esclarece. E no que toca à questão dos livros escolares serem oferecidos às escolas para que estas os conservem e os coloquem à disposição de todos os professores, evitando a fórmula 'um professor um livro de cada editora?', contestada pelas editoras, Graça Silva comenta: 'As bibliotecas escolares estão muito pobres em manuais?'

Alzira Oliveira, professora de Psicologia e de Filosofia, no 12º ano, reconhece que 'os pais têm razão?' quando se queixam de que os livros escolares estão caros. Mas não acredita que a diminuição das ofertas de livros aos professores pudesse, por si só, baixar os preços. Como também não acredita que, a aplicar-se a medida, os professores deixassem de adoptar um manual só porque este não lhe foi oferecido.

'Talvez as editoras pudessem também poupar nos gastos com a forma dos manuais?', sugere. Até porque, sublinha a professora, um manual serve apenas para um ano lectivo pelo que 'não precisava ter tanta qualidade gráfica, nem ser tão resistente?.

Mas quais as implicações de ter os livros em casa ou na escola? 'Embora a tendência seja para empurrar o professor para a escola, muitas vezes não existem nela espaços de trabalho?', comenta Margarida Duarte, professora de Matemática e Ciências, do ensino secundário. Acresce que 'diz a professora?' 'no caso dos directores de turma, o tempo passado na escola sem dar aulas é preenchido com a realização de tarefas administrativas e o atendimento aos pais. O que contribui ainda para que muito do trabalho de preparação das aulas seja feito em casa. E justifica a necessidade do professor ter em casa 'um leque variado de livros à sua disposição?.

Se a medida diminuísse o custo dos livros para os pais, Lucília Silva, professora de Matemática e Ciências dos 5º e 6º anos, 'estava disposta a pagar um preço simbólico sobre o manual adoptado?', que actualmente é oferecido. Nos restantes livros, os que 'fazem jeito para tirar ideias?', mas não foram os adoptados pela escola, a professora

sugere que se mantivessem as margens de descontos habituais, que rondam os 15 a 20%. Levo aqui vários livros diz enquanto abre o saco para os mostrar e paguei-os a todos! Se compro umas calças é porque preciso delas, dos livros também preciso?

Emprestar ou subsidiar

O empréstimo de longa duração de manuais escolares destinado aos alunos do ensino básica, pertencentes a famílias carenciadas, foi uma das formas encontradas pelo Ministério da Educação (ME) para aplacar as queixas dos pais. Traduz-se na disponibilização desses manuais, a título devolutivo, por um período de tempo correspondente ao ano lectivo para que o manual foi concebido mais ao número de anos restante de duração do ciclo de estudos respectivo, pode ler-se num despacho do Gabinete do Secretariado de Estado da Administração Educativa relativo a esta matéria.

Sendo o empréstimo de manuais uma modalidade do apoio sócio educativo escolar, o despacho prevê que se devam privilegiar os auxílios em espécie face à tradicional comparticipação nos encargos com a aquisição dos manuais. O que não é visto com bons olhos pelas editoras.

José Matias Alves, editor da ASA, diz compreender a medida mas não a adoptar. Acho-a inspirada numa preocupação puramente económica, isto é, o ME quer poupar dinheiro e fica-lhe mais barato emprestar os livros do que oferecê-los a quem não os pode comprar, critica.

Além disso, continua o editor, em termos educativos e pedagógicos é uma má medida porque vai discriminar os miúdos pobres. O miúdo pobre tem um livro que é do Estado, não o pode riscar e no final do ano tem de o devolver; o miúdo de posses tem um livro que é dele.

Pelo contrário, David Justino, diz acreditar que o sistema de empréstimo de manuais possa potenciar no aluno o respeito pelos bens públicos. Tendo, por isso, uma vertente pedagógica que levará o aluno a perceber que o livro que ele transporta é um bem público que deve ser estimado, uma vez que no ano que se seguirá será útil a um outro aluno.

Palavras que não convencem José Matias Alves. A posse do livro, enquanto bem cultural, é um factor psicologicamente importante, contrapõe. Por isso, para o editor a melhor solução para o problema é o apoio monetário às famílias carenciadas para a compra dos manuais. É assim que o Estado garante a igualdade entre as famílias pobres e ricas, avisa.

Entretanto, os livros já foram comprados. As aulas começaram e a discussão em torno do preço dos manuais fica por agora adiada, até Setembro de 2004.

Escolha

Decreto-Lei n.º 369/90, de 26 de Novembro

De acordo com a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro Lei de Bases do Sistema Educativo (?) impõe-se a definição de uma política de manuais escolares que, salvaguardando o direito de alunos e professores recorrerem a outras fontes de informação facilitadoras do processo de conhecimento, se oriente pelo seguinte conjunto de objectivos:

- Garantir a estabilidade dos manuais escolares, de modo a respeitar os interesses das famílias com vários filhos em idade escolar, mas sem limitar o processo de inovação pedagógica, mediante a definição de um período de vigência dos programas de ensino e dos correspondentes manuais;
- Assegurar a qualidade científica e pedagógica dos manuais escolares a adoptar para cada nível de ensino e disciplina ou a área disciplinar, através de um sistema de apreciação e controlo;
- Reconhecer os benefícios da diversidade de iniciativas editoriais de manuais escolares, mas assumindo o Ministério da Educação o encargo de suprir a sua carência pela promoção, se necessário, da elaboração e produção editorial de manuais escolares;
- Reconhecer a competência pedagógica dos órgãos de gestão das escolas na escolha e adopção dos manuais escolares que considerem mais adequados ao seu projecto educativo;
- Apoiar as escolas no processo de escolha e adopção dos manuais escolares, facultando-lhes instrumentos de selecção;
- Permitir a autores e editores a previsão das iniciativas a tomar e das tiragens a realizar, de forma a melhorar a qualidade e a racionalizar o preço do manual escolar e a sua disponibilização no início do ano lectivo.

Artigo 1.º Natureza e âmbito

3. Os programas são divulgados 18 meses antes da sua entrada em vigor.

Artigo 4.º Período de adopção

1. Cada programa vigora por um período mínimo de quatro anos nos 1.º e 2.º ciclos do ensino básico e de três anos no 3.º ciclo do ensino básico e no ensino secundário, renovável desde que não se justifiquem alterações.
2. A adopção dos manuais escolares é válida por um período mínimo de quatro anos nos 1.º e 2.º ciclos do ensino básico e de três anos no 3.º ciclo do ensino básico e no ensino secundário, não sendo permitidas alterações à lista dos manuais adoptados depois da sua afixação e durante o período referido, excepto

quando o editor ou o autor de determinado manual decidir suspender a sua circulação, ou não assegurar o abastecimento do mercado, ou ainda quando se verificar a aplicação das medidas de suspensão previstas no artigo 9.º.

3. No final de cada período de adopção, as estruturas de decisão pedagógica no 1.º ciclo e os conselhos pedagógicos nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário devem proceder, no prazo fixado no n.º 1 do artigo 5.º, à aprovação dos manuais escolares para o período seguinte, com vista à sua readopção ou substituição, sem prejuízo do disposto nos n.os 1 e 2.
4. Os docentes podem recorrer a meios didácticos além do manual adoptado, em ordem ao desenvolvimento dos conteúdos programáticos e de acordo com os objectivos pedagógicos definidos nos programas, desde que tal não implique despesas suplementares para os alunos.

Artigo 5.º Adopção dos manuais escolares

1. A adopção dos manuais escolares pelas escolas dos ensinos básico e secundário é feita durante as primeiras quatro semanas do 3.º período do ano lectivo anterior ao início do período de vigência dos programas a que dizem respeito e de acordo com as recomendações emanadas da Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário, da Direcção-Geral de Extensão Educativa ou do Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional, conforme o caso.
2. No 1.º ciclo do ensino básico, a adopção dos manuais escolares compete às respectivas estruturas de decisão pedagógica.
3. Nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, a adopção dos manuais escolares compete aos conselhos pedagógicos, sob proposta dos conselhos de disciplina.
4. Nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, a adopção dos manuais escolares é da responsabilidade dos respectivos órgãos de direcção técnico-pedagógica, uma vez ouvidos os professores do estabelecimento.
5. No decurso do processo de adopção previsto neste artigo, as estruturas de decisão pedagógica, no caso do 1.º ciclo do ensino básico, e os conselhos pedagógicos, no caso dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, devem consultar as escolas situadas nas mesmas áreas pedagógicas ou em zonas geográficas vizinhas e podem associar-se para efeitos de escolha comum de manuais escolares.

Artigo 6.º Apreciação

1. O Ministério da Educação, através da Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário, do Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional e da Direcção-Geral de Extensão Educativa, constitui comissões científico-pedagógicas para apreciação da qualidade dos manuais escolares, com excepção dos manuais relativos à disciplina de Educação Moral e Religiosa.

Artigo 9.º Medidas de suspensão

1. A Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário, o Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional ou a Direcção-Geral de Extensão Educativa, conforme os casos, de acordo com o parecer das comissões científico-pedagógicas referidas no artigo 6.º, comunicam aos autores e editores dos manuais em que tenham sido detectados erros ou omissões de reconhecida gravidade os fundamentos da intenção de impor a respectiva rectificação ou suspender a sua distribuição e venda, em carta registada com aviso de recepção.

Artigo 12.º Regime de preços e modalidades de apoio

1. O regime de preços dos manuais escolares deve considerar os interesses de utilizadores, autores e editores e é estabelecido, ouvidas as associações representativas do sector editorial, por portaria conjunta dos Ministros do Comércio e Turismo e da Educação, a publicar no prazo de 60 dias após a entrada em vigor do presente diploma.
2. As condições e modalidades de apoio à aquisição de manuais escolares, nomeadamente a sua atribuição gratuita, o subsídio ou o empréstimo são definidos nos termos previstos no n.º 1 do artigo 27.º do Dec. Lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro.