

## **Título: Política Nacional do Livro Didático (1929 a 2004)**

Autoras: SAPELLI, Marlene Lucia Siebert e NAPOLI, Ana Paula <sup>1</sup>

Natureza: Relato de Pesquisa

Instituição – Universidade Paranaense

Unidade da Federação – PARANÁ

### **Introdução**

Este artigo é o resultado parcial da pesquisa intitulada “O livro didático como instrumento para a construção da subjetividade – Fase II”, realizada em 2004, aprovada pela Diretoria Executiva de Gestão da Pesquisa Institucional e financiada pela Universidade Paranaense e que tem por objetivo desvelar a trajetória das políticas nacionais do livro didático, explicitando os interesses ideológicos, políticos, econômicos e sociais das mesmas. A pesquisa foi realizada por meio de consultas bibliográficas, em ambientes virtuais, análise de documentos oficiais, entrevistas com profissionais que atuam em escolas municipais de Educação Básica e na Secretaria Municipal de Educação de Cascavel/PR.

### **Resultados**

Após a realização das pesquisas pudemos organizar os seguintes dados que representam conclusões provisórias sobre o Plano Nacional do Livro Didático.

O livro didático tem diferentes funções: ora informativa/formativa, ora diretiva da ação do professor, ora impositiva de interesses externos ao espaço escolar. O livro didático tem sido, no dia a dia das escolas, especialmente, em consequência das precárias condições de trabalho impostas ao professor, um instrumento quase que definidor do mesmo. O MEC ratifica tal afirmação quando faz referência ao Livro Didático:

---

<sup>1</sup> Este artigo é resultado da Pesquisa intitulada “...”, realizada em 2004, financiada pela Universidade Paranaense. Colaboraram na coleta de alguns dados apresentados no texto as alunas Josiane de Sales Lazzarin, Vanessa Estraliote Pickler, Ligiane Corso, Sirlei Aparecida Fonseca, Suhelen Gomes Peppes, Elisa Gabriel, Valkiria Sueli Mathie

O livro didático exerce grande influência sobre a atuação do professor em sala de aula pois ele se torna freqüentemente a única ferramenta disponível para o seu trabalho. (MEC, 2004, p. 196)

Essa posição já estava explicitada nas diretrizes do Banco Mundial, desde a década de 90, principalmente, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia, sob a coordenação do próprio Banco Mundial e UNESCO. Segundo Torres (1998, P. 154) o “ Banco Mundial nos coloca diante de uma (falsa) oposição entre *currículo prescrito* (também chamado *oficial, proposto, programado, normativo*, ou escrito, e usualmente formatado em planos e programas de estudo) e *currículo efetivo* (o efetivamente realizado na sala de aula, também denominado *currículo real* ou *currículo em ação*)”. E o livro didático expressa exatamente a segunda categoria apresentada nessa afirmação. Daí a importância em controlá-lo. Segundo Torres (1998, p.156) o que justifica a postura do Banco Mundial de valorizar investimentos na aquisição de livros didáticos<sup>2</sup> são principalmente os seguintes motivos:

- (a) os textos escolares – “na maioria dos países em desenvolvimento” – constituem em si mesmos o currículo efetivo (tese que, por sua vez, supõe um determinado tipo de texto, programado, auto-instrutivo); e
- (b) trata-se de um insumo de baixo custo e alta incidência sobre a qualidade da educação e o rendimento escolar.

Diante das condições concretas de trabalho do professor o mesmo tende, realmente, a consolidar o processo curricular apenas pelo conteúdo do livro didático. Então, controlar o livro didático significa interferir diretamente no currículo escolar efetivo. Tais condições reservam ao professor., muitas vezes, “um papel de simples manipulador de textos e manuais” (TORRES, 1998, P. 157). Daí decorre a necessidade de se repensar e reestruturar os programas de formação de professores no sentido de instrumentalizá-los para superar tal função.

Se acreditamos que essa preocupação com o livro didático é da última década, enganamo-nos. Essa questão vem de longa data e as características de *centralização e*

---

<sup>2</sup> Dos anos 80 para os anos 90 o BM dobrou o investimento que fazia para aquisição de textos escolares. Passou de 3% para 6% do montante de empréstimos feitos ao setor educativo. (BM apudTORRES, 1998, p. 154)

*controle* , como veremos a seguir, marcaram a questão em toda a trajetória histórica, inclusive hoje.

Se considerássemos a história do livro didático deveríamos nos reportar ao século XIX quando o rei veio para o Brasil com a família real e trouxe consigo em torno de sessenta mil livros ou quando os preceptores, vindos da Europa, traziam consigo seus livros de ensinar e mais tarde, no início do século XX quando os imigrantes passaram a editar as primeiras cartilhas para as escolas de suas comunidades em suas respectivas línguas. A partir de 1938 ficou proibida a produção de livros didáticos que não fossem produzidos na língua nacional (Decreto 1006/38).

Apesar de conhecermos tais fatos, optamos em resgatar a história da política nacional do livro didático a partir de 1929 (LORENZONI, 2004, P.1) quando foram desenvolvidas pelo Estado Novo as primeiras iniciativas “para assegurar a divulgação e *distribuição de obras de interesse educacional e cultural*, criando-se o INL (Instituto Nacional do Livro)” (FREITAG, 1997, P. 12). Mesmo com a criação do Instituto em 1929, só em 1934 foram definidas quais seriam suas atribuições. Segundo Lorenzoni (idem, p. 1) essas atribuições eram: “a edição de obras literárias para a formação cultural da população, a elaboração de uma enciclopédia e de um dicionário nacionais e a expansão do número de bibliotecas públicas”.

Essa preocupação, na década de 30, em se produzir livros didáticos e controlar essa produção, estava relacionada com a intenção naquele momento de se construir a identidade nacional brasileira. Produzindo livros aqui seria mais possível incluir textos e conteúdos que contribuíssem para a consolidação de tal objetivo, evitando que a cultura dos imigrantes prevalecesse. Outro fato que contribuiu para a ampliação dessa política foi o Movimento dos Pioneiros da Educação que produziu um otimismo pedagógico e um entusiasmo pela educação, disseminados a partir do mesmo.

Tais questões tornaram-se explícitas no Decreto 1006 de 30/12/1938 por meio do qual foram definidas as políticas para o livro didático, bem como a instituição da Comissão Nacional do Livro Didático. A Comissão era composta por membros indicados pelo presidente da República, devendo esses serem pessoas de notório preparo pedagógico e reconhecido valor moral, não tendo vínculos com casas editoriais nacionais ou estrangeiras

(Art. 9º). Cabia a mesma estabelecer condições para a produção, importação e utilização do livro didático no Brasil.

Apesar das atribuições definidas no Decreto para a Comissão, que lhe conferiam poder quanto ao controle ideológico e editorial, ela esteve sempre subjugada ao controle do Ministério da Educação. O Decreto, no seu Artigo 3º, definia que a partir de 1/1/1940 os livros didáticos que não tivessem tido autorização prévia, concedida pelo Ministério da Educação, não poderiam ser adotados no ensino das escolas primárias, normais, profissionais e secundárias, em toda a República.

O caráter assistencialista das políticas do livro didático, apresentado por alguns autores com referência à década de 80, pode ser observado no artigo 8º. do referido Decreto 1006/38:

**Art. 8º** Constitue uma das principais funções das caixas escolares, a serem organizadas em todas as escolas primárias do país, com observância do disposto no art. 130 da Constituição, dar às crianças necessitadas, nessas escolas matriculadas, os livros didáticos indispensáveis ao seu estudo.

O Decreto expressa ainda o caráter de controle ideológico sobreposto às questões didático-pedagógicas e econômicas. Isso podemos observar nos artigos 20 a 24 que tratam das causas de impedimentos para a produção do livro didático.

Dos dezesseis itens apresentados nos artigos 20 e 21, apenas três são de caráter didático-pedagógico; dois de caráter econômico e onze de caráter ideológico, como podemos perceber a seguir:

**Art. 20.** Não poderá ser autorizado o uso do livro didático:

a) que atente, de qualquer forma, contra a unidade, a independência ou a honra nacional;

**b) que contenha, de modo explícito ou implícito, pregação ideológica ou indicação da violência contra o regime político adotado pela Nação: (grifo nosso)**

c) que envolva qualquer ofensa ao Chefe da Nação, ou às autoridades constituídas, ao Exército, à Marinha, ou às demais instituições nacionais;

d) que despreze ou escureça as tradições nacionais, ou tente deslustrar as figuras dos que se bateram ou se sacrificaram pela pátria;

- e) que encerre qualquer afirmação ou sugestão, que induza o pessimismo quanto ao poder e ao destino da raça brasileira;
- f) que inspire o sentimento da superioridade ou inferioridade do homem de uma região do país com relação ao das demais regiões;
- g) que incite ódio contra as raças e as nações estrangeiras;
- h) que desperte ou alimente a oposição e a luta entre as classes sociais; (grifo nosso)**
- i) que procure negar ou destruir o sentimento religioso ou envolva combate a qualquer confissão religiosa;
- j) que atente contra a família, ou pregue ou insinue contra a indissolubilidade dos vínculos conjugais;
- k) que inspire o desamor à virtude, induza o sentimento da inutilidade ou desnecessidade do esforço individual, ou combata as legítimas prerrogativas da personalidade humana.

**Art. 21.** Será ainda negada autorização de uso ao livro didático;

- a) que esteja escrito em linguagem defeituosa, quer pela incorreção gramatical quer pelo inconveniente ou abusivo emprego de termo ou expressões regionais ou da gíria, quer pela obscuridade do estilo;
- b) que apresente o assunto com erros de natureza científica ou técnica;
- c) que esteja redigido de maneira inadequada, pela violação dos preceitos fundamentais da pedagogia ou pela inobservância das normas didáticas oficialmente adotadas, ou que esteja impresso em desacordo com os preceitos essenciais da higiene da visão;
- d) que não traga por extenso o nome do autor ou dos autores;
- e) que não contenha a declaração do preço de venda, o qual não poderá ser excessivo em face do seu custo.

O controle ficou mais explícito nos itens b e h, do artigo 20 nos quais se impõe claramente o regime político do Estado Novo e o *conformismo silenciado* daqueles que percebem os conflitos de classe. Hoje podemos perceber essa questão quando nos livros didáticos, de forma sutil, relativizam-se os conflitos de classe, enfatizando-se discussões acerca da cultura, descolada da materialidade que a produziu. A diferença é que em determinados períodos o controle se deu por coesão e em outros por convencimento.

Para exercer esse controle o Ministério publicava no diário oficial, anualmente, a relação de livros autorizados, acompanhada das indicações a eles relativas, feitas pela

Comissão. Similar a esse processo temos hoje a publicação da lista das obras analisadas pelo MEC nos *Guias dos Livros Didáticos*.

Ao serem publicados os livros deveriam conter na capa os seguintes dizeres “ Livro de uso autorizado pelo Ministério da Educação (Registro número....) (Decreto 1006/38, Artigo 19). Hoje, os livros que fazem parte do PNLD contêm na capa o selo do Programa.

Conforme Bomény apud Freitag (1998, P. 13) “essa comissão tinha muito mais a função de um controle político-ideológico que propriamente uma função didática”.

Apesar de não haver consenso sobre a ação da Comissão, a mesma não foi extinta. Em 1947, o próprio ministro Clemente Mariani solicitou um parecer jurídico sobre a legalidade ou não da CNLD. Em 1945 a Comissão havia sido fortalecida por meio do Decreto 8460/45 que deliberava sobre três grandes blocos (Franco apud FREITAG, 1998, P. 13 E 14):

- a) deliberações relativas ao processo de autorização para adoção e uso do livro didático;
- b) deliberações reativas ao problema de atualização e substituição dos mesmos;
- c) deliberações que representem algumas precauções em relação à especulação comercial

Segundo Höfling (2004, p. 4) por meio desse decreto centralizou-se na esfera federal o poder de legislar sobre o livro didático e o Estado passou a controlar o processo de adoção de livros em todos os estabelecimentos de ensino no território nacional. Mais tarde alguns estados criaram Comissões Estaduais.

Em 1966 foi criada a COLTED que foi extinta em 1971 (HÖFLING, 2004, P.4). Em 6 de janeiro de 1967 foi firmado convênio entre MEC/USAID/SNEL (Ministério da Educação, Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional e Sindicato Nacional de Editores de Livros)<sup>3</sup> que tinha como objetivo disponibilizar cerca de cinco milhões de livros para os estudantes brasileiros no período de três anos. Essa distribuição

---

<sup>3</sup> Questões relativas aos Acordos MEC/USAID podem ser melhor entendidas na obra intitulada Ajuda Externa para a Educação Brasileira. Da USAID ao Banco Mundial da autora Francis M. G. Nogueira, na qual a mesma discute como a USAID passa “dos financiamentos em forma de doações e empréstimos suaves para normas mais rígidas e dispendiosas de investimentos” e como mais tarde os acordos bilaterais dão lugar a Acordos Multilaterais.

foi gratuita (FREITAG, 1998, P.14). Segundo a autora “o que os funcionários e assessores do MEC descreviam como ajuda da USAID era denunciado por críticos da educação brasileira como um controle americano do mercado livreiro, especialmente do mercado do livro didático”. Esse controle garantia por sua vez o controle, também ideológico, de uma fatia substancial do processo educacional brasileiro.

Em 1971, com a extinção da COLTED foi criado o PLID (Programa do Livro Didático) por meio do Decreto 68728 de 8 de junho de 1971 que abrangia diferentes níveis (PLIDEF do Ensino Fundamental; PLIDEM, do Ensino Médio; PLIDES, do Ensino Superior e PLIDESU, do Ensino Supletivo).

A relação entre os grupos editoriais e o governo, na questão do livro didático, foi se diferenciando no decorrer das décadas. Segundo Freitas (2004, P.1) houve

...primeiro o estabelecimento de condições para produção, importação e utilização do livro didático no Brasil, a partir de 1938 com o Decreto-Lei número 1006 que instituiu a Comissão Nacional do Livro Didático. Em 1945, através do Decreto 8460 centralizou-se na esfera federal, o poder de legislar sobre o livro didático. Já em 1970, foi implantado o sistema de co-edição com as editoras nacionais, através da Portaria Ministerial número 35/70. Em 1976, cria-se um mercado seguro para as editoras em decorrência do Decreto 77.107/76 através do qual o governo assumiu a compra de boa parte da tiragem para distribuí-la às escolas e bibliotecas das Unidades Federadas. Na compreensão de Höfling, com o sistema de co-edição, de censor oficial dos livros didáticos usados nas escolas brasileiras, o Estado foi assumindo também o papel de financiador dos mesmos livros. A partir de 1985, por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) o MEC passa a ser somente comprador e não mais co-editor dos livros didáticos através do Decreto-Lei 91.542.

Em 1976 a FENAME (Fundação Nacional do Material Didático), criada em 1968, assumiu a responsabilidade pelo PLID. Entre as atribuições da Fundação, destacava-se a definição de diretrizes para a produção de material escolar e didático, bem como assegurar a distribuição destes em todo o país (FREITAG, 1998, P.15). Segundo a autora o caráter assistencialista do Programa, só se explicitou em 1980. Em 1983 o PLID foi incorporado à FAE (Fundação de Assistência ao Estudante), instituída pela Lei 7091/83, mesmo ano em que foi extinta a FENAME.

Nesse período, vários problemas existiam em relação ao Programa: “dificuldades de distribuição dos livros dentro dos prazos previstos, *lobbies* das empresas e editoras junto aos órgãos estatais responsáveis, o autoritarismo implícito na tomada de decisões por delegacias regionais e secretarias estaduais de educação na escolha do livro etc” (Oliveira apud FREITAG, 1998, P. 16)

O Comitê de Consultoria para a Área Didático-Pedagógica, criado em 1984 já advertia o presidente da FAE sobre tais problemas. Esse comitê composto por cientistas e políticos de diversas áreas tinha entre outras a incumbência de

(...)

IV \_ propor a realização de estudos e pesquisas na área do livro didático e material instrucional, bem como avaliar a qualidade das propostas apresentadas para financiamento, pela FAE, e os seus resultados: (...)

VI – propor medidas que contribuam para o aprimoramento da qualidade dos livros didáticos e materiais escolares etc.” (FREITAG, 1998, P. 17)

Esse comitê, de fato, nunca teve o poder das comissões anteriores e foi desativado em 1985, quando foi criado o PNLD (Plano Nacional do Livro Didático) para substituir o PLID. Quando foi criado, o PNLD estava a cargo da FAE (que substituiu a FENAME), criada em abril de 1983 (FREITAG, 1997, P.16) e esta sob a supervisão da Secretaria do Ensino de 1º. e 2º. Graus (SEPS) do MEC. Em 1996 foi extinta a FAE e o PNLD ficou a cargo do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), autarquia federal vinculada ao MEC, criada em 1968.

O Programa foi instituído a partir do Decreto 91542 de 19 de agosto de 1985 e passou a funcionar no ano letivo de 1986. O Programa se destinava, inicialmente aos alunos do 1º. Grau e dava fim aos livros descartáveis. Este Decreto trouxe uma modificação em relação ao reaproveitamento dos livros. No seu artigo 3º. ficou determinada a adoção de **livros reutilizáveis** e para isso ficou previsto um banco de livros didáticos que servissem para estimular a conservação dos mesmos. Segundo Kehrlé (2004, p. 1), em 2004, foi articulada uma super campanha, nas emissoras de rádio e TV, protagonizada pelos atores Douglas e Darlan, conhecidos como Laranjinha e Acerola para incentivar os alunos a cuidar dos livros didáticos. Foram distribuídos nas escolas públicas de ensino fundamental, em secretarias estaduais e municipais, 400 mil cartazes com o mesmo objetivo.



A Portaria 863 de 30 de outubro de 1985 estabeleceu procedimentos para a execução do Programa. Esses procedimentos referiam-se, principalmente, à necessidade de participação dos professores no processo de análise, seleção e indicação dos livros a serem adotados; a fixação de critérios para esse processo; a especificação das condições técnicas para garantir o uso do livro durante 3 anos; datas de entrega, etc... Na Portaria também se definiu que a FAE devia acompanhar, com a participação do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas) o desenvolvimento do Programa e apresentar resultados à SEPS.

Segundo Höfling (2004, P. 1) o Programa é “uma estratégia de apoio à política educacional implementada pelo Estado Brasileiro com a perspectiva de suprir uma demanda que adquire caráter obrigatório com a Constituição de 1988: ‘O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de (...) VII – atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde’ (Artigo 208).” Essa garantia de fornecer material didático estava associada às metas de universalização do ensino fundamental.

Em 1990 o Brasil participou da Conferência Mundial de Educação para Todos e recebeu como uma das tarefas construir o Plano Decenal de Educação para Todos. Em 1993 o Plano foi definido. Nele se expressa, em relação ao livro didático algumas preocupações a partir da análise das condições de trabalho existentes nas escolas.

O livro didático constituiu um dos principais insumos da instituição escolar. Os aspectos referentes à sua política, economia, gerência e pedagogia são indissociáveis das demais características da questão educacional brasileira. Embora existam no mercado editorial livros de inegável qualidade, o País ainda não conseguiu formular uma política consistente para o livro didático que enfatize o aspecto qualitativo. O princípio da livre escolha pelo professor esbarra em sua insuficiente habilitação para avaliar e selecionar.

A eficiência dos programas é comprometida pelo processo de aquisição, o que tem impedido que o livro esteja disponível na escola no início do ano.

Uma nova política do livro didático deve ser formulada a partir de padrões básicos de aprendizagem que devem ser alcançados na educação fundamental. Além dos aspectos físicos do livro, devem ser assegurados os aspectos referentes à qualidade do seu conteúdo (fundamentação psicopedagógica, atualidade da informação em face do avanço do conhecimento na área, adequação ao destinatário, elementos ideológicos implícitos e explícitos). (BRASIL, 1993, P. 23)

Para superar as dificuldades apontadas houve, no Plano, uma definição no sentido de intensificar algumas ações governamentais em curso. Uma dessas ações se referia ao PNLD.

Nesse sentido cabe destacar, ao lado dos programas sistemáticos da Fundação de Assistência ao Estudante – Programa Nacional do Livro Didático e Programa Nacional Salas de Leitura – a implantação pela Secretaria de Educação Fundamental, com a cooperação do Governo Francês, do Projeto Pró-Leitura na Formação dos Professores para a Educação Fundamental, que objetiva elevar a qualidade da formação profissional dos docentes, mediante a estreita integração entre a sua formação teórica e prática. (BRASIL, 1993, p. 53)

Havia no Plano a preocupação de se promover gradativamente a descentralização de todos os programas de assistência ao estudante.

Buscando integrar seus esforços aos de Estados e Municípios, no objetivo de universalização da educação, o MEC, através da Fundação de Apoio ao Estudante (FAE), vem descentralizando seus programas de assistência ao estudante, especialmente os relativos à merenda e ao livro didático. (BRASIL, 1993, p.55)

Hoje, apenas o estado de São Paulo tem o PNLD de forma descentralizada. Quando consultamos o FNDE para compreender o porquê disso recebemos a seguinte explicação do coordenador geral dos Programas do Livro, Alexandre Serwy:

:

Ocorre que isto não é interessante para a maioria dos estados exceto São Paulo, haja vista a devolução pelo estado de Minas Gerais em 2001. Quando o estado opta pela descentralização, como é o caso de São Paulo, ele recebe o valor que temos no orçamento dividido pela quantidade dos alunos do Estado. Esta conta é o grande problema da descentralização, pois os valores repassados não são suficientes para o estado adquirir os livros para todos os alunos. São Paulo consegue este feito por várias razões, como ter a maior quantidade de alunos do Brasil (maior quantidade de livros maior poder de negociação), por estar perto do centro de produção de livros (não tendo gastos importantes com transporte, diferentemente de um estado como o Amazonas, por exemplo) entre outros ganhos de processo (escolha toda

informatizada, computadores em todas as escolas, estabilidade de nível didático-pedagógica entre as escolas,etc...).

O próprio coordenador reconhece que há especificidades que diferenciam a realidade de um estado brasileiro para outro e que a verba repassada é insuficiente para que a descentralização ocorra. Isto não confirma a *crescente descentralização* que o governo diz querer consolidar. Há então mais fatores que contribuem para se manter a centralização e, conseqüentemente, o controle. Assim, o que se anunciava no Plano Decenal de Educação para Todos virou letra morta.

No Plano Decenal de Educação para Todos se explicitava também que a livre escolha do professor esbarrava na sua insuficiente habilitação para avaliar e selecionar os livros. Essa era uma desculpa para centralizar inclusive a definição dos critérios para a escolha dos livros que, aparentemente, seria feita pelos professores. Pautado nesta justificativa o MEC, a partir de 1995, passou a promover discussões para construir parâmetros para realizar formalmente a avaliação dos livros, ação essa que já havia se consolidado em épocas anteriores. Em junho de 1995 foi realizada uma mesa redonda intitulada “Como Melhorar a Escolha do Livro Didático” e no mesmo ano o Seminário “Livro Didático: Conteúdos e Processos de Avaliação”. Tais eventos tinham por objetivo estabelecer estratégias e critérios para a análise dos livros.

Em 1995 e 1996 o Cenpec (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária), organização não governamental, criada em 1987, coordenou a primeira análise e avaliação dos livros do PNLD. O Cenpec participou do processo até 2002.

Após 1995, para se realizar a avaliação foram formadas equipes de especialistas de diversas áreas do conhecimento que elaboraram pareceres que foram transformados em resenhas que fizeram depois parte dos Guias de Livros Didáticos, publicados pelo governo. Foi a partir da Avaliação para o PNLD/97 que foi publicado o primeiro dos vários guias produzidos. Antes a escolha era feita “a partir apenas de uma listagem que o MEC enviava às escolas com o nome e o código dos livros inscritos no PNLD” (MEC, 2000, p.8) Para o Guia do PNLD/97 (1ª. a 4ª. série) foram analisados 466 obras que foram classificadas em recomendadas, recomendadas com ressalvas, não recomendadas e excluídas. Para o PNLD/98 (1ª. a 4ª. série) foram analisados 403 títulos. Nesta avaliação foi incluída a categoria “recomendados com distinção” (MEC,2000, P.11).

No PNLD/98 foram incluídas as cartilhas para análise. A partir de 1999 também passaram a ser avaliados livros de 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. séries (houve análise de 438 títulos no PNLD 1999) (HISTÓRICO, 2004, p. 1). A edição do Guia 2000/2001 (1<sup>a</sup>.a 4<sup>a</sup>. série), incluiu a análise de dicionários.

No Guia de Livros Didáticos (PNLD 2000/2001) de 1<sup>a</sup>. a 4<sup>a</sup>. séries, os livros foram classificados em Recomendados com Distinção (★★★ – 3 estrelas); Recomendados (★★ – 2 estrelas) e Recomendados com ressalvas (★- 1 estrela). Para serem assim classificados foram estabelecidos critérios eliminatórios (conceitos e informações básicas incorretos, incorreção e inadequação metodológicas, prejuízo à construção da cidadania) e critérios classificatórios (aspectos gráfico-editoriais) (MEC, 2000, pp 21 a 23).

Em 2002, por meio da Portaria 2922 foi criado o PNLEM (Programa Nacional do Livro Didático do Ensino Médio), apenas para as disciplinas de Português e Matemática. Em contato com professores de escolas de ensino médio, em fevereiro de 2005, pudemos constatar que os mesmos não tinham conhecimento algum desse programa, apesar de terem se passado três anos da portaria que o criou.

Em 2003, por meio da Resolução número 24 de 11 de julho (publicada em Diário Oficial de 12/08/03), estabeleceu-se critérios para o processo de editoração e impressão de livros em Braille<sup>4</sup>. A produção desses livros foi possível por causa da parceria entre o FNDE, a Secretaria de Educação Especial (SEESP), a Fundação Dorina Nowill e o Instituto Benjamin Constant (IBC). A intenção era que em 2004 fossem atendidos 3802 alunos com necessidades especiais visuais (MARIZ, 2004, p. 1).

A partir de 2002 as análises dos livros passaram a ser feitas em parcerias com universidades públicas. Em novembro de 2002 foi realizado o Seminário “Política do Livro Didático: Desafios de qualidade” para se avaliar o PNLD de 1995 a 2002. Neste Seminário houve conflito entre os representantes do FNDE e da CBL (Câmara Brasileira do Livro). Enquanto o representante do FNDE mencionava o bom negócio que o governo fazia na

---

<sup>4</sup> O alfabeto Braille foi inventado em 1837 pelo educador inglês Louis Braille, que perdeu a visão aos três anos de idade. O código por ele inventado tinha 63 matrizes que representavam letras, números, sinais de pontuação e acentuação e algumas sílabas e contrações mais usadas em idiomas ocidentais. Em 1965 foi feita uma adaptação anglo-saxônica que incluiu os símbolos utilizados na matemática e disciplinas técnicas, possibilitando o acesso aos estudos científicos. Hoje, existe também um sistema de notação musical em Braille (MARIZ, 2004, p. 2)

aquisição de livros, Felipe Lindoso, Diretor de Relações Interinstitucionais da CBL afirmava que “ o MEC coloca como preço do livro que compra somente o que paga diretamente às editoras, esquecendo-se de computar todos os gastos de transporte, gerenciamento, salários e despesas gerais da imensa estrutura do FNDE (LIVROS, 2004, p. 1). A crítica de Felipe Lindoso foi feita porque o governo anunciava que o custo do livro era de apenas R\$ 4,00.

Para o PNLD 2004 foram feitos guias para a escolha de livros de 1<sup>a</sup>. a 4<sup>a</sup>. séries. Foram publicados quatro volumes (Língua Portuguesa e Alfabetização; Matemática e Ciências; Geografia e História; e Dicionários). Nesse PNLD a avaliação do livro didático passou a ser por coleção (quatro séries) e não por série. A exceção foram os livros de alfabetização e as obras de destinação regional que continuaram sendo avaliados individualmente. Outra inovação foi que os livros excluídos no PNLD, para serem inscritos novamente no Programa, necessitavam apresentar uma revisão comprovada dos problemas apontados. As obras foram classificadas em “Recomendadas com Distinção”, “Recomendadas” e “Recomendadas com ressalvas”, porém, não receberam mais estrelas porque o MEC considerou que elas se transformaram num indicador para a escolha, mais significativo do que a própria leitura e análise das resenhas. Foram mantidos os mesmos critérios do guia do PNLD/2000-2001. Muitos pareceristas participaram da análise dos livros apresentados no guia do PNLD/2004: para matemática e ciências foram 22; para geografia e história foram 18; para língua portuguesa e alfabetização foram 44 e para a análise dos dicionários foram 14 (MEC, 2003).

Para o PNLD/2005 foram feitos guias para a escolha dos livros de 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. séries. Foram publicados cinco volumes (ciências, história, matemática, língua portuguesa e geografia), com resenhas de 368 livros. As obras foram classificadas apenas em aprovada e não aprovadas. A avaliação, a partir de então, não culminava mais com a emissão de “julgamentos”, como anteriormente (MEC, 2004). Os guias para o PNLD/2005 foi distribuído para 46.700 escolas públicas, foram publicados 64.000 exemplares (GUIA, 2004, p. 1)

## Considerações finais

Após pesquisarmos sobre a política nacional do livro didático, podemos afirmar, com certeza que, em momento algum há descaso pela mesma. Pelo contrário, muitos são os interesses que estão envolvidos, sejam eles econômicos, ideológicos, pedagógicos, etc... Porém, os aspectos econômicos e ideológicos sempre tiveram maior relevância.

Se num determinado momento, as questões ideológicas se sobrepuseram às econômicas, hoje, essas duas questões se igualam. Há tanto preocupação no controle ideológico, que pode ser exercido pelos conteúdos dos livros didáticos, como o interesse pelos lucros que o Programa pode proporcionar aos grandes grupos editoriais.

O livro didático, em geral, não tem sido instrumento para a formação de sujeitos críticos, capazes de construir uma visão de totalidade acerca do contexto social. Pelo contrário, tem representado a própria negação do acesso ao saber elaborado, assim cumpre o papel de instrumento que contribui para a manutenção do *status quo* capitalista. Podemos ter quase atingido o objetivo de universalizar o acesso à escola, porém ainda não atingimos o grau seguinte, a universalização do saber elaborado.

Controlar o conteúdo do livro didático tem representado controlar o próprio currículo. Alterarmos o processo de controle centralizado só se tornará possível a partir do momento em que os trabalhadores da educação estiverem preparados para discutir e avaliar os conteúdos dos livros didáticos e instrumentalizados para construir novos conteúdos para os mesmos, numa perspectiva de romper com a ideologia do *fim da história*, do *pensamento único*, que tem dado sustentação ao modelo capitalista de sociedade e de escola. Além disso, o professor deve estar preparado para lidar com as múltiplas fontes de informação, de forma crítica, para que assim o livro didático passe a ser apenas mais uma referência e deixe de ser o “diretor” da ação do professor.

Não há mágica para que isto aconteça. Modificar os processos de formação dos profissionais da educação pode representar um elemento importante para que essas mudanças ocorram, mas isso não é suficiente. Faz-se necessário que o professor tenha condições mais dignas de trabalho que lhe permitam ter tempo para ser um pesquisador reflexivo crítico que o leve a analisar múltiplas fontes, construindo um conhecimento

amplo e profundo. Isso lhe possibilitará superar o currículo restrito e superficial que vem sendo construído na escola e que se expressa hoje também no livro didático. Após isso, far-se-á necessário que o aluno também tenha acesso às múltiplas fontes analisadas e selecionadas pelo professor.

## Referências

**AVALIAÇÃO dos livros didáticos.** Disponível em [http://www.cenpec.org.br/pp\\_02.php](http://www.cenpec.org.br/pp_02.php)  
Acesso em 16 de dezembro de 2004.

BRASIL. **Decreto no. 91542** de 19 de agosto de 1985, publicado no Diário Oficial de 20 de agosto de 1985. Institui o Programa Nacional do Livro Didático, dispõe sobre sua execução e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Portaria no. 863** de 30 de outubro de 1985, publicada no Diário Oficial de 31 de outubro de 1985. Estabelece os procedimentos a serem observados na execução do Programa Nacional do Livro Didático.

\_\_\_\_\_. **Plano Decenal de Educação Para Todos.** Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. **Portaria 2922** de 17 de outubro de 2003. Publicada em Diário Oficial de 20 de outubro de 2003. Aprova o Plano Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio.

FNDE. **Resolução FNDE/CD/ no. 024** de 11 de julho de 2003, publicada no Diário Oficial de 12 de agosto de 2003. Dispõe sobre a execução do processo de editoração (adaptação, transcrição e revisão) e impressão de livros em Braille, por intermédio dos Programas do Livro.

\_\_\_\_\_. **Abrangência de Atendimento e Recursos Aplicados** – Centralizado e descentralizado. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/pnld/quadro1.htm>.  
Acesso em 11 de novembro de 2004.

FREITAG, Bárbara; COSTA, Wanderley F. da & MOTTA, Valéria R. **O livro didático em questão.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 1997.

FREITAS, Deisi Sangoi. **Imagens de produtos comerciais em livros didáticos.** Disponível em <http://life.fae.unicamp.br/revista/freitas.html> Acesso em 16 de dezembro de 2004.

**GUIA de livros didáticos do PNLD 2005.** Disponível em <http://www.abrelivros.org.Br/abrelivros/texto.asp?id=611>. Acesso em 19/07/2004.

**HISTÓRICO.** Disponível em <http://www.mec.gov.br/sef/fundamental/avalidid.shtm>. Acesso em 26/01/2004.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo:** em foco o Programa Nacional do Livro Didático. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302000000100009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302000000100009).

Acesso em 29 de agosto de 2004.

KEHRLE, Vilany. **Começa a campanha do livro didático.** Disponível em <http://www.abrelivros.org.br/abrelivros/texto.asp?id=644>. Acesso em 19 de julho de 2004.

**LIVROS didáticos e qualidade.** Disponível em <http://www.cbl.org.br/news.php?recid=541> Acesso em 16 de dezembro de 2004.

LORENZONI, Ionice. **Livro didático: 75 anos de história.** Disponível em <http://www.abrelivros.org.br/abrelivros/imprimir.asp?id=612&foto=0>. Acesso em 14 de julho de 2004.

MARIZ, Suemer. **Distribuição de livros em Braille.** Disponível em <http://www.abrelivros.org.br/abrelivros/texto.asp?id=430>. Acesso em 19 de julho de 2004.

MEC. **Guia dos Livros Didáticos.** 1<sup>a</sup>. a 4<sup>a</sup>. séries Programa Nacional do Livro Didático. Brasília: MEC, 2000.

\_\_\_\_\_. **Guia dos Livros Didáticos.** 1<sup>a</sup>. a 4<sup>a</sup>. séries. Programa Nacional do Livro Didático. Brasília. MEC, 2003

\_\_\_\_\_. **Guia dos Livros Didáticos.** 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. séries Programa Nacional do Livro Didático. Matemática. Volume 1 a 5. Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental, 2004.

NOGUEIRA, Francis Mary G. **Ajuda externa para a educação brasileira: Da USAID ao Banco Mundial.** Cascavel : Edunioeste, 1999.

SENADO FEDERAL. Subsecretaria de Informações. DECRETO LEI 1006 de 30 de dezembro de 1938. Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático.



TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica?As estratégias do Banco Mundial. IN: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sérgio (orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

VALENTE, Ivan. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.