

O LIVRO DIDÁTICO COMO OBJETO DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

THE BOOK OF TEACHING AS OBJECT OF THE HISTORY OF THE BRAZILIAN EDUCATION

EL LIBRO DIDÁCTICO COMO OBJETO DE LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BRASILEÑA

Oton Magno Santana dos Santos¹
otonmagno@gmail.com

Natanael Reis Bomfim²
nabom_reis@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho apresenta reflexões sobre o livro didático com ênfase na sua importância como suporte mais recorrente ao trabalho docente e, em muitos casos, o único suporte disponível a professores e estudantes. Propõe uma discussão sobre o conceito de livro didático e suas implicações históricas. Na sequência, destaca o Programa Nacional do Livro Didático, sua história e sua abrangência. Para tanto, realizamos uma breve descrição do histórico do LD, através de consultas aos portais do MEC e do FNDE. Utilizamos as definições de Antônio Gomes Batista, Maria José Coracini, Marisa Lajolo e Regina Zilberman para entender não apenas a definição de livro didático, mas também o seu objeto e os seus precursores ou antecedentes. Além dos autores citados, foram citados como referência neste trabalho Cassiano (2013), Kleiman (2008) e Munakata (2007).

PALAVRAS-CHAVE: LIVRO DIDÁTICO; EDUCAÇÃO; PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO.

ABSTRACT

This paper presents reflections on the textbook with emphasis on its importance as the most recurrent support to the teaching work and, in many cases, the only support available to teachers and students. It proposes a discussion about the concept of textbook and its historical implications. It then highlights the National Textbook Program, its history and its scope. To this end, we provide a brief description of the history of LD, through consultations with MEC and FNDE portals. We use the definitions of Antonio Gomes Batista, Maria Jose Coracini, Marisa Lajolo and Regina Zilberman to understand not only the definition of the textbook, but also its object and

¹ Universidade do Estado da Bahia

² Universidade do Estado da Bahia

its precursors or antecedents. In addition to the authors cited, were cited as reference in this paper Cassiano (2013), Kleiman (2008) and Munakata (2007).

KEY WORDS: TEXTBOOK; EDUCATION; NATIONAL TEXTBOOK PROGRAM

RESUMEN

Este documento presenta reflexiones sobre el libro didáctico con énfasis en su importancia como el apoyo más recurrente para el trabajo de enseñanza y, en muchos casos, el único apoyo disponible para maestros y estudiantes. Propone una discusión sobre el concepto de libro de texto y sus implicaciones históricas. Luego destaca el Programa Nacional del Libro Didáctico, su historia y su alcance. Con este fin, proporcionamos una breve descripción de la historia de LD, a través de consultas con los portales MEC y FNDE. Utilizamos las definiciones de Antonio Gomes Batista, María José Coracini, Marisa Lajolo y Regina Zilberman para comprender no solo la definición del libro de texto, sino también su objeto y sus precursores o antecedentes. Además de los autores citados, se citaron como referencia en este artículo Cassiano (2013), Kleiman (2008) y Munakata (2007).

PALABRAS CLAVE: LIBRO DE TEXTO; EDUCACIÓN; PROGRAMA NACIONAL DEL LIBRO DIDÁCTICO

O LIVRO DIDÁTICO: CONCEITOS E DISCUSSÕES

A expressão “livro didático” é usada – de modo pouco adequado – para cobrir uma gama muito variada de objetos *portadores dos textos* e impressos que circulam na escola. Com efeito, o livro é apenas *um* dos muitos suportes de textos presentes na sala de aula e várias obras didáticas assumem formas outras que não a de um livro (BATISTA; GALVÃO, 2009, p. 42).

É sabido que vivemos numa sociedade em constantes mudanças, parte destas provocadas pela gama de recursos tecnológicos que são colocados à disposição dos diferentes grupos que compõem a realidade social. De um modo geral, estamos presenciando uma geração distinta das anteriores, mais ligada às imagens, ao uso das tecnologias e às diversas formas de comunicação.

Essa nota introdução e a epígrafe acima nos convidam a pensar sobre o que comumente chamamos “livro didático” (LD). Para os autores, a elaboração de um conceito para o LD necessita considerar todo o histórico do referido suporte ou de outros suportes de natureza semelhante que o antecederam. Afirmam que até a década de oitenta do séc. XX existiam nas escolas “manuais escolares”, “compêndios”, “livros-texto”, “livros”, “apostilas preparadas pelos professores”, criados por uma “imprensa escolar”. Todos esses materiais compõem a “pré-história” do livro didático.

Esse manual se consolidou como o principal instrumento pedagógico a ser utilizado pelas escolas, pelos professores e pelos alunos a partir da década de oitenta. Mas até que isso se consolidasse, muitos estudos encomendados pelos governos brasileiros foram realizados a fim de testar a viabilidade daquele projeto (BATISTA; GALVÃO, 2009).

Em A formação da leitura no Brasil (2011), Marisa Lajolo e Regina Zilberman falam da ancestralidade do livro didático. Propõem que a Poética de Aristóteles se enquadre em um desses casos, devido à sua utilização nas aulas ministradas pelo próprio filósofo no distante séc. IV a.C. E acrescentam a obra *Institutio Oratoria*, de Marcus Fabius Quintiliano, do séc. I d.C., por apresentar em uma de suas partes uma ‘apreciação sumária dos principais autores gregos e latinos’ (LAJOLO; ZILBERMAN, 2011).

Em “Livro didático: produção e leitura”, capítulo integrante do livro *Leitura, história e história da leitura* (2007), organizado por Márcia Abreu, Kazumi Munakata define o livro didático como um suporte transportado constantemente da casa à escola pelo seu leitor. Tanto na escola quanto em casa o livro pode ser lido e receber anotações (caso dos consumíveis); diferente de outros livros, dificilmente é lido do início ao fim, mas suas páginas podem ser consultadas e relidas periodicamente. Por essa razão, o autor explica que o termo “uso” é mais apropriado à relação existente com tais livros do que o termo “leitura” (MUNAKATA, 2007).

Em artigo intitulado “Livro didático: um (quase) manual de usuário”, componente da obra *Em aberto: livro didático e qualidade de ensino*, Marisa Lajolo (1996) apresenta a seguinte definição:

Didático, então, é o livro que vai ser utilizado em aulas e cursos, que provavelmente foi escrito, editado, vendido e comprado, tendo em vista essa utilização escolar e sistemática. Sua importância aumenta ainda mais em países como o Brasil, onde uma precaríssima situação educacional faz com que ele acabe determinando conteúdos e condicionando estratégias de ensino, marcando, pois, de forma decisiva, o *que se ensina e como se ensina* o que se ensina (LAJOLO, 1996, p. 04).

O artigo “Autoridade, autoria e livro didático”, de Deusa Maria de Souza, integrante da obra *Interpretação, autoria e legitimação do livro didático* (1999), organizada por Maria José Coracini, apresenta uma definição do livro didático voltada ao “discurso da competência”. Para a autora, o seu conceito compreende um saber garantido, determinado, impositivo aos seus usuários (sobretudo o professor, que deve reproduzir as “verdades” ali contidas aos seus alunos e estes devem apenas apreendê-las) a partir de um discurso da autoridade incontestável. Sua legitimidade se dá a partir da “crença de que ele é depositário de um saber a ser decifrado, pois se supõe que o livro didático contenha uma verdade sacramentada a ser transmitida e

compartilhada” (SOUZA, 1999, p. 27). Em outro artigo intitulado “Gestos de Censura”, componente da mesma coletânea acima citada, e assinado também por Deusa Maria de Souza, a autora amplia sua definição de livro didático ao associá-lo a um “transmissor de verdades”, pois impera nos manuais

[...] uma concepção de ciência tradicionalmente perpetuada pelo livro didático, enquanto lugar produtor de “dizeres da verdade”. Ambos, o livro didático e a ciência deverão lidar com conceitos verdadeiros em oposição aos falsos. Ao transmitir “verdades”, o Livro Didático deverá apresentar conteúdos que sejam claros, limpos e transparentes, sem ambiguidades ou equívocos, sem preconceitos, enfim, sem erros (SOUZA, 1999, p. 61-62).

Entendemos, portanto, que o livro didático nasceu dos anseios de setores influenciadores da sociedade brasileira em legitimar o ensino, à luz de suas ideologias. Sob essa perspectiva, o LD procura atender e propagar os discursos simbólicos dessas parcelas privilegiadas da cultura nacional. Além disso, configura-se como instrumento político, a partir da adequação às leis educacionais do governo que, de posse de seus discursos legalizadores, determina e qualifica os manuais mediante critérios que atendam às suas demandas. O que ocorre a partir de uma poderosa força de representação consolidada em acordos entre sociedade e política é a consequente legitimação desses discursos nas escolas, proferidos pelos seus agentes, principalmente os professores, e assimilados pelos alunos como verdades incontestáveis.

Nesse sentido, Coracini (1995, p. 23) diz que:

Para os professores “fiéis”, o livro didático funciona como uma bíblia, palavra inquestionável, monumento, como lembra Souza (1995), analisando o livro didático como Foucault analisa o documento histórico: a verdade aí está contida; o saber sobre a língua e sobre o assunto a ser aprendido ali se encontra. Desse modo, as perguntas, sempre “bem” formuladas, evidentemente, só podem ser respondidas de acordo com o livro do professor, de tal maneira que o professor raramente se dá conta quando uma pergunta não foi bem formulada, dificultando a obtenção da resposta “certa”, determinada pelo autor do LD; esta autoridade reconhecida carregaria, então, a aura da verdade, da neutralidade, do saber. (CORACINI, 1995, p. 23).

Não é muito difícil encontrar professores que utilizam o livro didático como única fonte de pesquisa, ou ainda aqueles que trabalham os gêneros trazidos pelos livros didáticos de forma tradicional, seja pelo fato de ser cômodo para conduzir a aula, seja pela falta de incentivo de buscar novas iniciativas dinâmicas para desenvolver suas aulas. Não podemos negar que o livro didático é sim um instrumento muito importante para nortear as nossas inquietações sobre determinados assuntos; porém não devemos ser alienados por eles, uma vez que esses manuais estão repletos de

saberes prontos, ditando verdades para os professores, determinando principalmente como eles devem trabalhar em suas aulas.

O livro didático é um instrumento de apoio no processo de ensino aprendizagem porque, a partir do contato com a literatura via LD, escolhemos e conhecemos algumas obras para leitura. Mas não podemos nos limitar aos fragmentos explícitos no mesmo. Assim evitaremos práticas reducionistas da leitura literária. Kleiman (2008) enfatiza que o livro didático, quando usado como única fonte de conhecimento na sala de aula, favorece a apreensão fragmentada do material, a memorização de fatos desconexos e valida a concepção de que há apenas uma leitura legítima para o texto. Desse modo, o LD necessita de determinadas finalidades para estimular a reflexão, a construção e sistematização dos conceitos abordados, para que não se torne um fim em si mesmo.

Assim, como elemento representativo e, simultaneamente, propulsor de uma cultura, é natural que as ideologias constantes no livro didático sejam uma espécie de resposta à sociedade à qual ele pertence. E mesmo que seja um material de vida curta, por conta das necessidades político-educacionais, as concepções de leitura permanecem, ou seja, o leitor que se pretende formar deve ter aquela concepção “estruturada” pelo sistema e que, no LD, encontra-se representada nos textos, fragmentos, figuras e atividades.

Quando pensamos o livro didático como bem cultural, passamos a perceber como somos dependentes dele, pois mesmo apontando falhas, equívocos, discursos legitimadores de uma cultura dita dominante, ainda assim ele é o instrumento mais recorrente que se nos apresenta quando o assunto é formação de aluno, sobretudo de aluno-leitor; é a forma de apropriação da leitura institucionalizada pela qual nos formamos e com a qual formamos nossos alunos, com todas as restrições que façamos a ela. Fato é que o LD existe e se impõe cada vez mais como “responsável” pela alfabetização e pelo letramento literário.

Se, no passado, o professor criava seu próprio manual e o utilizava como suporte em sala de aula, hoje o livro didático, criado e legitimado por um sistema no qual se encontram Estado, editoras, escolas e a sociedade como um todo, não somente funciona como suporte, mas como principal meio de ensino e de aprendizagem. Embora tenhamos consciência da transferência de “poder” do professor ao livro, as discussões não chegam a atingir a sociedade, em sua maioria. O livro didático é um *constructo* histórico e, por isso,

[...] interessa igualmente a uma história da leitura porque ele, talvez mais ostensivamente que outras formas escritas, forma o leitor. Pode não ser tão sedutor quanto as publicações destinadas à infância (livros e história em quadrinhos), mas sua influência é inevitável, sendo encontrado em todas as etapas da escolarização de um indivíduo: é cartilha, quando da alfabetização; seleta, quando da aprendizagem da tradição literária; manual, quando do conhecimento das ciências ou da profissionalização

adulta, na universidade. É poderosa fonte de conhecimento da história de uma nação, que por intermédio de sua trajetória de publicações e leituras, dá a entender que rumos seus governantes escolheram para a educação, desenvolvimento e capacitação intelectual e profissional dos habitantes de um país (LAJOLO; ZILBERMAN, 2011, p. 121).

Percebemos, portanto, que o livro didático se consolidou como o principal instrumento pedagógico a ser utilizado pelas escolas, pelos professores e pelos alunos. Para isso, desde o seu nascimento, muitos estudos encomendados pelos governos brasileiros foram realizados a fim de testar a viabilidade do projeto. Daí a quantidade de decretos, resoluções, portarias, programas e as várias reformulações operadas nos manuais didáticos brasileiros. O emprego do termo “livro didático”, de certo modo, além de modernizar fisicamente o LD, harmonizou a reunião de vários textos, apontamentos, imagens, biografia de autores, questões de interpretação, fragmentos de textos literários, exercícios diversos, propostas de pesquisa em outros suportes (inclusive os extraescola), dentre outros, numa mesma coletânea, voltados ao ensino e à formação.

O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO: SEU HISTÓRICO, SUAS FASES E SEUS DOCUMENTOS LEGITIMADORES

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) é o mais antigo dos programas voltados à distribuição de obras didáticas aos estudantes da rede pública de ensino brasileira e iniciou-se, com outra denominação, em 1929. Ao longo desses 80 anos, o programa foi aperfeiçoado e teve diferentes nomes e formas de execução. Atualmente, o PNLD é voltado à educação básica brasileira, tendo como única exceção os alunos da educação infantil³.

Oficialmente, o ano de 1929 marca o início de uma série de projetos governamentais voltados aos materiais didáticos, através do Instituto Nacional do Livro (INL). Em 1938, cria-se o Decreto-Lei nº 1.006, de 30/12/38, que institui a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD). Trata-se da primeira política de legislação sobre a produção e a circulação do livro didático brasileiro. A partir daí, novos decretos e portarias também são publicados para instituir novas legislações para o uso do livro didático brasileiro. Destacamos o ano de 1971, em que se cria o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF), órgão responsável pela administração e pelo gerenciamento de recursos financeiros junto ao INL. Em 1985, através do Decreto nº 91.542, de 19/8/85, cria-se o Programa Nacional do Livro Didático, em substituição ao PLIDEF. Em 2003, publica-se a Resolução CD FNDE nº 38, de 15/10/2003, que institui o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino

³ Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/pnld/remanejamento/item/518-hist>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

Médio (PNLEM). Em 2007, cria-se a Resolução CD FNDE 18, de 24/04/2007, a qual regulamenta o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Em 2009, institui-se a Resolução CD FNDE nº 51, de 16/09/2009 (depois alterada pela Resolução nº 22, de 7 de junho de 2013), que regulamenta o Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA)⁴. Em 2011, o governo cria o Programa Nacional do Livro Didático do Campo (PNLD Campo) para as escolas do campo, a partir da Resolução nº 40 de 26 de julho de 2011⁵.

Para o ano de 2013, a partir da Resolução/CD/FNDE nº 40, de 26 de julho de 2011, o MEC apresenta o Programa Nacional do Livro Didático para as escolas do campo (PNLD Campo). O novo programa tem como objetivo prover com livros didáticos específicos as escolas públicas participantes do Programa Nacional do Livro Didático que possuam segmentos de aprendizagem, classes multisseriadas ou seriadas dos anos iniciais do ensino fundamental e estejam situadas ou que mantenham turmas anexas em áreas rurais⁶.

Além do Histórico do PNLD, o portal FNDE também apresenta outras informações sobre o livro didático: Adesão ao PNLD, Apoio à gestão, Dados estatísticos, Encontros, Funcionamento, Guia do Livro Didático, Informes PNLD, Manuais PDDE/SIMEC, Modelo de escolha, Remanejamento e Reserva Técnica. A apresentação do programa destaca o seu objetivo: “prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários”⁷. Em seguida, descreve a forma e o funcionamento do referido programa:

O PNLD é executado em ciclos trienais alternados. Assim, a cada ano o FNDE adquire e distribui livros para todos os alunos de determinada etapa de ensino e repõe e complementa os livros reutilizáveis para outras etapas. São reutilizáveis os seguintes componentes: Matemática, Língua Portuguesa, História, Geografia, Ciências, Física, Química e Biologia. Os consumíveis são: Alfabetização Matemática, Letramento e Alfabetização, Inglês, Espanhol, Filosofia e Sociologia.

Um edital especifica todos os critérios para inscrição das obras. Os títulos inscritos pelas editoras são avaliados pelo MEC, que elabora o Guia do Livro Didático, composto das resenhas de cada obra aprovada, que é disponibilizado às escolas participantes pelo FNDE.

4 Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/itemlist/category/82-resolu%C3%A7%C3%B5es?start=350>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

5 Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/itemlist/category/82-resolu%C3%A7%C3%B5es?start=280>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

6 Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/itemlist/category/82-resolu%C3%A7%C3%B5es?start=280>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

7 Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/legislacao/item/619-apresenta%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

Cada escola escolhe democraticamente, dentre os livros constantes no referido Guia, aqueles que deseja utilizar, levando em consideração seu planejamento pedagógico.

Para garantir o atendimento a todos os alunos, são distribuídas também versões acessíveis (áudio, Braille e MecDaisy) dos livros aprovados e escolhidos no âmbito do PNLD⁸.

Outros itens são acrescentados aos já citados. O Termo de Adesão é documento criado em 2011 que tem por objetivo regulamentar a participação de escolas federais e redes de ensino no PNLD. A partir daí somente participarão do programa as escolas que assinarem o referido documento. Caso desejem não mais participar, devem enviar ofício ao FNDE solicitando a exclusão do PNLD. Somam-se a este o PNLD EJA, o PNLD campo, o PNLD Obras Complementares, o PNLD Alfabetização na idade certa e o PNLD Dicionários⁹.

No *link* “Funcionamento”, são descritos detalhadamente os passos para a execução do PNLD: Adesão, Editais, Inscrição das editoras, Triagem/Avaliação, Guia do livro, Escolha, Pedido, Aquisição, Produção, Análise de qualidade física, Distribuição, Recebimento¹⁰.

No *link* “Dados Estatísticos” são apresentadas tabelas com informações sobre o ano de aquisição, o ano letivo, o número de alunos atendidos pelo programa, as escolas contempladas, o número de exemplares, os valores investidos por ano e total e o atendimento do PNLD dos anos de 2017 a 2019. Além disso, anexa a cada tabela informações complementares. Na tabela do PNLD, as informações contemplam os anos de 2017 a 2019. Em 2017, são descritos: Coleções mais distribuídas por componente curricular – Séries finais do Ensino Fundamental; PNLD 2017 - Dados estatísticos por estado - Ensino Fundamental e Médio; PNLD 2017 - Dados estatísticos por estado - Ensino Fundamental, Campo e Médio; PNLD CAMPO 2017 - Dados estatísticos por estado; PNLD 2017 - Valores de aquisição por editora - Ensino Fundamental e Médio. Em 2018, Dados estatísticos por estado – Ensino Fundamental e Médio; Valores de aquisição por editora – Ensino Fundamental e Médio; Coleções mais distribuídas por componente curricular – Ensino Fundamental. Em 2015, Coleções mais distribuídas por componente curricular – Ensino Médio; Dados estatísticos por estado – Ensino Fundamental e Médio; Valores de aquisição por editora – Ensino Fundamental e Médio. No *link* “Dados estatísticos de anos anteriores”, há informações referentes ao

8 Disponível em: <<https://www.fn.de.gov.br/programas/programas-do-livro/legislacao/item/619-apresenta%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

9 Disponível em: <http://www.fn.de.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-apresentacao>. Acesso em 26 de agosto de 2015.

10 Disponível em: <<https://www.fn.de.gov.br/index.php/programas/programas-do-livro/pnld/funcionamento>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

período que vai de 2010 a 2016. São dados do PNLD, PNLD EJA, PNLD Campo, do PNLD Obras Complementares e do PNLD Dicionários 2012.

As outras informações complementares referentes aos demais programas são: PNLD Campo 2015 – Dados estatísticos por estado – Ensino Fundamental; PNLD Campo 2013 – Valores de aquisição; PNLD Campo 2013 – Valores de aquisição por título. PNLD Obras Complementares 2013 – Lista das obras aprovadas; PNLD Obras Complementares 2013 – Valores de Aquisição – Ensino Fundamental. PNLD Alfabetização na Idade Certa 2013 – Valores de aquisição. PNLD Dicionários 2012 – Composição dos Acervos; PNLD Dicionários 2012 – Valores de aquisição por editora – Ensino Fundamental e Médio; PNLD Dicionários 2012 – Resultados. Dados Anteriores: Evolução PNLD Ensino Fundamental – 2004 a 2013; Evolução PNLD Ensino Médio – 2005 a 2013; Evolução PNLD Ensino Fundamental e Médio por editora – 2005 a 2013; Evolução PNLD – 2011 a 2014¹¹.

No item Guias do Livro Didático, são dispostos para consulta os seguintes documentos: Guia PNLD 2019, Guia PNLD Literário 2018, Guia PNLD 2018 - Componente Arte, Guia PNLD 2018, Guia PNLD 2017, Guia PNLD 2016, Guia PNLD Campo 2016 – Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Guia PNLD 2015; Guia PNLD EJA 2014; Guia PNLD 2014; Guia PNLD 2013 – Ensino Fundamental; Guia PNLD Campo 2013; Guia PNLD 2012 – Ensino Médio; Guia PNLD 2011 – Anos Finais do Ensino Fundamental; Guia PNLD 2011 – Educação de Jovens e Adultos; Guia PNLD 2010 – Anos Iniciais do Ensino Fundamental; Guia PNLA 2010 – Alfabetização de Jovens e Adultos; Guia PNLEM 2009; Guia PNLD 2008 – Anos Finais do Ensino Fundamental; Guia PNLEM 2008; Guia PNLA 2008; Guia PNLD 2007 – Anos Iniciais do Ensino Fundamental; Guia PNLD 2004¹². Cada um dos documentos listados abre um link para um arquivo em PDF dos referidos Guias.

Além dos documentos mencionados, o portal apresenta outros *links*: “Acesso à informação”, “Programas”, “Financiamento”, “Ações”, “Sistema” e “Centrais de conteúdos”. Ainda há canais para o usuário entrar em contato com os profissionais do FNDE (carta de serviços, consultas online, central de atendimento por telefone e fale conosco), notícias, Editais e resoluções¹³.

Conforme observamos, desde o surgimento do livro didático até o momento em que realizamos esta pesquisa (2015-2019), houve uma considerável expansão da confecção e da distribuição do referido LD. Os primeiros decretos ainda na década

11 Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

12 Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/programas-do-livro/pnld/guia-do-livro-didatico>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

13 Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/>>. Acesso em 6 de junho de 2019.

de trinta do século XX legislavam sobre um produto de pequeno alcance perante o público escolar. O aumento gradativo, porém tímido em relação à expansão do LD, foi verificado até a década de noventa do mesmo século XX. Foi a partir do governo Fernando Henrique Cardoso que as políticas públicas voltadas ao LD registraram um significativo aumento na produção, na seleção e na distribuição do referido suporte.

Conforme afirma Célia Cassiano (2013), o PNLD foi criado pelo então ministro da educação Paulo Renato de Souza para ser uma plataforma de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso no período 1995-2002. Pela participação das editoras, pelas resoluções criadas, pela inscrição das escolas, pela seleção de avaliadores e pelo alcance do programa no tocante aos alunos das escolas públicas, especialmente, entendemos que o PNLD conseguiu não apenas ser uma plataforma do governo vigente como também criou um forte elo com as grandes editoras brasileiras, uma vez que se iniciava ali um “casamento” duradouro baseado em um sólido acordo mercadológico, através do qual todos ganhariam: o governo pela projeção política, as editoras pelos números em vendas de material didático para o seu parceiro, o governo brasileiro.

Essa relação descrita acima só aumentou a partir dos governos Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014). Além de manter o PNLD, Lula criou o PNLEM, que passou a atender os estudantes do ensino médio. Começou com os LD de Língua Portuguesa e Literatura e de Matemática e, até o governo Dilma Rousseff, todas as disciplinas, inclusive as de língua estrangeira, já estavam contempladas no programa. Por outro lado, os investimentos caíram consideravelmente de 2016 para 2017, conforme descritos nos dados estatísticos do FNDE. Coincidentemente, trata-se do período em que Dilma Rousseff foi retirada da Presidência da República através de um processo polêmico e carregado de controvérsias, com apoio da mídia, de políticos de oposição naquele momento, do mercado financeiro e de setores conservadores da sociedade brasileira. Como consequência, os recursos destinados à educação básica enfrentam cortes desde que Michel Temer, até então vice-presidente, assumiu a presidência da república em lugar de Rousseff, em 2015.

A abrangência do PNLD se realiza na criação do PNLD EJA, PNLD campo e PNLA. Assim, percebemos que, entre os governos de FHC e Dilma Rousseff, o referido programa foi mantido como plataforma de governo com a ampliação do seu atendimento e também o registro de um reforço ao “casamento” com as editoras. A expansão do programa repercutiu também no aumento de comissões avaliadoras, o que resultou em novos critérios para inscrição e aprovação dos livros didáticos participantes do processo. Isso fez com que a relação entre governo e editoras enfrentasse muitas turbulências, devido à insatisfação dos editores.

Em 2001, as universidades públicas representadas por coordenações de docentes, sob a supervisão do MEC, passaram a realizar as avaliações do LD brasileiro. Nesse período, os livros didáticos, após serem avaliados, compunham as seguintes categorias: Recomendado com distinção (três estrelas); Recomendado (duas estrelas) e Recomendado com ressalvas (uma estrela). As obras que não logravam avaliação positiva se enquadravam em duas categorias: Não Recomendado (sem estrelas) e Excluído (direcionado aos livros didáticos que não atendiam aos critérios do MEC). Esse método de avaliação vigorou até 2004 (BATISTA; VAL, 2004).

A partir de 2005, os livros didáticos, após o processo avaliativo, passaram a ser categorizados apenas como aprovados ou excluídos. As categorias utilizadas anteriormente desagradaram o mercado editorial, que alegava prejuízos na venda de seus livros, uma vez que seria difícil convencer um público consumidor, ainda que fosse representado por escolas particulares, por exemplo, a adquirir obras não recomendadas ou excluídas pelo MEC. Por conseguinte, a Secretaria de Educação Fundamental criou o Guia de livros didáticos, composto por resenhas sobre os manuais didáticos submetidos à avaliação, para ser distribuído nas escolas e nas redes públicas de ensino, com a finalidade de auxiliar os professores na escolha do material didático (BATISTA; VAL, 2004).

O MEC criou comissões distintas para avaliarem o livro didático de cada disciplina através de contratos firmados com universidades públicas brasileiras. Por exemplo, a avaliação do PNLD de Língua Portuguesa esteve a cargo do CEALE (Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita) da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais) de 1998 até 2015. Em 2015, a UFPE (Universidade Federal de Pernambuco) assumiu a função¹⁴. Percebemos que houve um considerável aumento nos investimentos voltados ao PNLD em relação à qualidade do material didático, tanto no que se refere ao conteúdo e ao tipo físico do suporte quanto à composição crítica dos seus avaliadores, dado o rigor com que as seleções das instituições avaliadoras são realizadas.

Como contribuição, a criação dos portais do MEC e do FNDE na internet facilitou o acesso de professores, estudantes, editores e pesquisadores, uma vez que, conforme já registramos, as principais informações sobre o PNLD estão contidas nas páginas dos órgãos acima referidos. Especialmente para os pesquisadores, houve um relevante avanço no que diz respeito às possibilidades de realização de estudos voltados ao tema, o que até meados dos anos 2000 não era possível, devido às dificuldades de acesso às informações. Há também espaços para o público se comunicar com os profissionais responsáveis pelos conteúdos dos portais a fim de

14 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=39521-chamada-publica-ies-2017-resultado-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 6 de junho de 2019.

buscar informações faltantes ou para esclarecer dúvidas em relação ao que já está publicado.

Portanto, guardadas as devidas restrições, convém, ressaltar que o livro didático, além de um suporte para o trabalho docente, também exerce um papel fundamental em se tratando da história da leitura, porque, além de ser sistematizado como instrumento importante para a formação do leitor, é também considerado como um dos documentos mais importantes para a história da educação. E a disponibilidade de sua história, desde os decretos iniciais até o surgimento do PNLD nos portais do FNDE e do MEC, possibilita uma recepção mais crítica diante desse objeto que se impõe como legítimo à educação brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escolha de um representante político traduz a identificação de uma nação e, de certo modo, a concordância com os seus métodos. Isso se observa desde a ocupação de altos cargos públicos até as deliberações internas escolares. O caminho que o LD percorre, portanto, vai de um sistema de governo eleito por uma nação, passando por sua comercialização, até a sala de aula, a partir da escolha de manuais efetuada por professores e membros de uma instituição de ensino. Logo, a estratégia de sedução “sugerida” pelo livro nasce a partir da relação entre governos e editoras até chegar às escolas e, finalmente, ao professor. Sendo assim, visualizamos o livro didático não apenas como instrumento didático-pedagógico ou até mesmo político, mas também como uma poderosa forma de representação da nossa sociedade, pois ele se apresenta como referência, interconectando-se com vários elementos e suportes com os quais lidamos, tanto na escola quanto nas relações que mantemos fora dela.

Esboçados os procedimentos pelos quais o livro didático foi controlado e distribuído no país no século XX, e como vem passando pelo mesmo processo no século XXI, observa-se que, embora compusesse um projeto político ordenado e pensado com vistas às escolas, a distribuição e o controle dos livros didáticos também se transforma em uma política assistencialista e burocrática: esta, por fundamentar-se mais em sua distribuição; aquela, porque os livros didáticos, inicialmente, eram destinados às crianças desprovidas de boas condições econômicas. O mercado editorial vê, nesta lógica de produção e distribuição do livro didático como mercadoria, a oportunidade de um amplo negócio com o Estado Brasileiro que representa seu maior comprador. Em consequência disso, temos a ampliação do atendimento às escolas brasileiras pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), financiado e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e que continua a

negociar em grande escala com as editoras que compõem o mercado editorial de didáticos no país, ficando estas responsáveis pelo envio dos livros diretamente às escolas.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Antônio Augusto Gomes; GALVÃO, Ana Maria de Oliveira. **Livros escolares de leitura no Brasil**. São Paulo: Mercado das Letras, 2009.

BATISTA, Antônio Augusto Gomes; VAL, Maria da Graça Costa. **Livros de alfabetização e de português: os professores e suas escolhas**. Belo Horizonte, MG: CEALE; Autêntica, 2004.

BRASIL. Brasil. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em 6 de junho de 2019.

CASSIANO, Célia Cristina de Figueiredo. **O mercado do livro didático no Brasil do século XXI – A entrada do capital espanhol na educação nacional**. 1ª ed, São Paulo: Unesp Editora, 2013.

CORACINI, Maria José (Org). **Interpretação, autoria e legitimação do livro didático**. Campinas, SP: Pontes, 1999.

LAJOLO, Marisa. Livro didático: um (quase) manual de usuário. *In*: Ministério da Educação e do desporto. **Em aberto: livro didático e qualidade de ensino**. Brasília-DF, SEDIA/INEP, 1996.

LAJOLO, Marisa; ZILBERMAN, Regina. **A formação da leitura no Brasil**. 3 ed. 4ª reimpressão, São Paulo: Ática, 2011.

MUNAKATA, Kazumi. Livro didático: Produção e Leituras. *In*: ABREU, Márcia. **Leitura, história e história da leitura**. São Paulo: Fapesp, 2007.

SOUZA, Deusa Maria de. Autoridade, Autoria e Livro Didático. *In*: CORACINI, Maria José (Org). **Interpretação, autoria e legitimação do livro didático**. Campinas, SP: Pontes, 1999.

SOBRE OS AUTORES

OTON MAGNO SANTANA DOS SANTOS: Graduado em Letras com habilitação em Inglês, pela Universidade Estadual de Santa Cruz (2000), Especialista em Estudos Comparados em Literaturas de Língua Portuguesa (2004), Mestre em

Letras: Linguagens e Representações (UESC) (2010) e Doutor em Educação pela UNICAMP (2017). Líder do grupo de Pesquisa LEALLL - Linguagens e Educação: Alfabetização, Leitura, Linguística e Literatura (UNEB). Atualmente é professor de Literatura Brasileira e Literatura Portuguesa da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Campus XX - Brumado, categoria Assistente, Professor credenciado ao Programa de Pós-graduação em Estudo de Linguagens (PPGEL) da UNEB, Campus I, É coordenador do curso de Especialização em Literatura Brasileira: Formação do cânone e Contrapontos críticos (UNEB), Coordenador do PROLER (UNEB-Brumado), Coordenador do PIBID 2018, Núcleo UNEB-Brumado e Assessor de Relações Internacionais da UNEB. Tem experiência na área de Letras, com ênfase em Literaturas Brasileira e Portuguesa, e em Educação com ênfase em Educação Literária, Formação do Leitor de Literatura e Livro Didático. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6872-4799>

NATANAEL REIS BOMFIM: Pós-doutorado em Educação e Turismo, pelo Instituto de Pesquisa em Turismo da Universidade de Paris 1. PhD em Educação, pela Universidade do Québec em Montreal. Mestre em Educação, pela Universidade Federal da Bahia. Professor Pleno da Universidade do Estado da Bahia, atuando como Secretário de Reações Internacionais e docente do Programa de Pós-graduação em Educação e Contemporaneidade. Líder do Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Educação e Sustentabilidade. <http://orcid.org/0000-0002-5122-9820>

RECEBIDO: 03/12/2019.

APROVADO: 07/12/2019.