

## HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE LIVROS DIDÁTICOS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA- ANTECEDENTES HISTÓRICOS E ATUAIS PERSPECTIVAS

Filipe Gervásio Pinto da Silva<sup>1</sup>  
Janssen Felipe da Silva<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo trata da política do histórico das políticas de Livros Didáticos (LD) para a educação brasileira, enfatizando seus antecedentes históricos e as atuais perspectivas que normatizam estas políticas. A metodologia utilizada para a construção do presente texto é o Ensaio Bibliográfico, priorizando a discussão histórica sobre as políticas de LD implementadas na Educação Básica brasileira. O histórico das políticas de LD no Brasil evidencia a vinculação entre universalização do acesso à escolarização com o crescimento exponencial do mercado editorial de LD, pensado a partir do Paradigma Euro-urbanocêntrico de Educação.

**Palavras-chave:** Histórico de Livros Didáticos; Políticas de Livros Didáticos

**ABSTRACT:** This article deals with the historical policies of Didactic Books for the brazilian education, emphasizing its historical background and the current prospects that standardize the policies. The methodology utilized for the construction of this text is the Bibliographical Essay, prioritizing the historical discussion about the policies of Didactic Books implemented in Brazil's Basic Education. The historic of the policies of Didactic Books in Brazil evidences the link between the universalization of the access to education

---

<sup>1</sup> Professor da Autarquia Educacional de Belo Jardim- Faculdade de Educação (AEB-FBJ). Pedagogo pela Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste (UFPE-CAA). Mestre em Educação Contemporânea pelo Programa de Pós-Graduação em Educação Contemporânea (PPGEDUC). Membro do Grupo de Pesquisa Estudos Pós-Coloniais e Teoria da Complexidade na Educação. Endereço: Avenida Oscar Loureiro, nº 51- Centro, Surubim/PE, Brasil. CEP: 55750-000. Telefone: (81) 8914-3190. Email: [filipe.gps@hotmail.com](mailto:filipe.gps@hotmail.com).

<sup>2</sup> Professor Adjunto do Centro Acadêmico do Agreste (CAA) da UFPE. Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Educação do Centro de Educação (CE), professor Colaborador do Programa de Pós-graduação em Educação Contemporânea (CAA). Pedagogo pela Faculdade de Filosofia do Recife (1995), Mestre (2001) e Doutor (2007) em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Coordenador do Grupo de Pesquisa Estudos Pós-Coloniais e Teoria da Complexidade na Educação. Endereço: Rua 92, nº 85-Jardim Paulista Baixo – Paulista/PE, Brasil. CEP. 53407-050. Telefone: (81) 9999-7781. Email: [janssenfelipe@hotmail.com](mailto:janssenfelipe@hotmail.com).

with the exponential growth of the Didactic Books editorial market, thought from the Euro-urbanocentric Paradigm of Education.

**Keywords: Didactic Books History; Didactic Books Policies**

## **1-Introdução**

Este texto trata do histórico da política de Livros Didáticos (LD) no Brasil (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989), enfatizando seus antecedentes históricos e as atuais perspectivas que normatizam estas políticas. Tem, portanto, como objeto de reflexão e análise a política de LD no Brasil na sua relação interdependente com o histórico das políticas para este setor. Para tanto, utilizamo-nos do Ensaio Bibliográfico como forma de tornar possível uma revisão histórica da utilização e das políticas educacionais direcionadas aos LD na educação brasileira.

A importância de estudar as políticas de construção e de circulação dos LD no território nacional está justificada na centralidade que estes materiais ocupam na universalização à escolarização básica, além de ser um documento curricular basilar para a prática docente. De acordo com Sacristán (2000), o currículo é um sistema constituído por vários subsistemas. Dentre eles, destacamos o subsistema de Produção de Meios no qual estão inscritos os materiais didáticos diversos, mas predominantemente os livros-texto<sup>3</sup>. Estes materiais didáticos exercem forte influência desde os primórdios da educação escolarizada na modernidade/colonialidade/patriarcal, funcionando como um dos elementos que subsidiam o desenvolvimento das práticas curriculares nas escolas.

Desta forma, os LD são instrumentos didáticos demarcados por interesses e por seleções curriculares. Segundo Sacristán (2000, p. 156), “os meios não são meros agentes instrumentais neutros, pois têm um papel de determinação muito ativo, ligado a uma forma de exercer o controle sobre a prática”. Os aspectos materiais e tecnológicos ajudam a compor um conjunto de variáveis que influenciam na aprendizagem escolar dos alunos e alunas e na constituição de suas visões de mundo e nas inúmeras formas de suas intervenções na sociedade.

---

<sup>3</sup> Salientamos que não existe um consenso sobre a nomenclatura utilizada para referenciar os livros didáticos, podendo, na maioria das ocasiões, ser variável entre manuais didáticos, livros-texto e livros didáticos.

Neste sentido, compreender a política de LD que atualmente vigora nos territórios urbanos e campestres (PNLD e PNLD-CAMPO)<sup>4</sup> nos coloca diante da necessidade de uma investigação sobre os seus antecedentes históricos, cuja gênese remonta ao período colonial, através dos livros de instrução catequista e cuja institucionalização como política atrelada à educação da população brasileira data do contexto da Imprensa Régia em 1808. A compreensão dos antecedentes político-ideológicos da distribuição dos LD no Brasil nos auxilia na apreensão das perspectivas sociais, epistêmicas e didático-pedagógicas que atravessam estes materiais atualmente.

Desta forma, torna-se também possível refletir sobre os desafios levantados pela política nacional dos LD para os territórios campestres através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que desde 1985 assume para si a atribuição de financiar e de distribuir coleções didáticas em âmbito nacional. O surgimento da variante do PNLD convencional, o PNLD-CAMPO não significou alteração na estrutura de produção, de avaliação e de distribuição dos LD para os territórios campestres.

Dados os interesses que orientam o presente texto, sua estrutura está subdividida em: a) Introdução; esta seção cuja finalidade é apresentar o tema em destaque, assim como a estrutura do texto que se segue; b) Antecedentes sócio-históricos das políticas de Livros Didáticos no Brasil; c) A Década de 1960 e a ampliação do mercado editorial de Livros Didáticos; d) O Programa Nacional do Livro Didático- PNLD; e) Educação do Campo e Livros Didáticos: em foco o PNLD-CAMPO e f) Considerações Finais.

## **2-Antecedentes sócio históricos das políticas de Livros Didáticos no Brasil**

A compreensão da produção, da comercialização, da distribuição e da utilização dos LD tem como uma de suas determinações o âmbito legislativo (CHOPPIN, 2002) de modo que, ainda que não se esgote neste contexto, os textos curriculares dos LD começam a ser formulados na Legislação Nacional. Desta forma, torna-se importante contextualizar os LD, dentro de um panorama histórico e político de decisões legais.

A produção de LD no Brasil tem seu início em 1808, com a Imprensa Régia que produzia os manuais para os cursos escolares criados por Dom João VI. Nos anos que se

---

<sup>4</sup> Sobre a discussão do LD no território campestre ler Silva e Silva (2014, 2016).

sucederam houve a aquisição de impressoras que antes eram proibidas no Brasil devido ao controle rígido de publicações. A Imprensa Régia brasileira foi instalada com a condição de monopólio do governo. Neste período os autores de referência dos LD eram estrangeiros, sobretudo portugueses e franceses. Muitos manuais utilizados como LD eram inclusive importados da França para serem utilizados nas escolas brasileiras.

Deste modo, reforçava-se a *Colonialidade do Saber*<sup>5</sup> na medida em que as referências europeias eram consideradas válidas para a educação brasileira. A força francesa nos LD importados pela Brasil reforçava o sentimento de latinidade (MIGNOLO, 2006) imposto aos territórios Abya Yala<sup>6</sup>, como padrão identitário comum a ser disseminado nas escolas, inclusive aquelas localizadas nos territórios camponeses. Assim, o sentimento de Latinidade esteve desde o início comprometido com a manutenção da *Colonialidade* e a serviço de um modelo de sociedade urbano, e conseqüentemente com uma educação urbana e com LD que fortalecessem esses interesses.

Todavia, com a retórica nacionalista que começara a se consolidar, advogou-se a inadequação dos antigos LD aos interesses educacionais brasileiros em nome de uma pedagogia nacionalista, que, além de fortalecer o mercado editorial interno, valorizava os autores nacionais (LAJOLO; ZILBERMAN, 1998). O monopólio da Imprensa Régia em relação às publicações em geral (e não apenas de LD) seguiu até 1821, com o surgimento de algumas tipografias que fabricavam livros diversos. Todavia, esta produção de livros esbarrava no baixo quantitativo de pessoas que sabiam ler na época (LAJOLO; ZILBERMAN, 1998). O monopólio na fabricação de LD seguiu até meados da década de 1930, quando começaram a surgir no Brasil as primeiras editoras independentes. Com o

---

<sup>5</sup> A Colonialidade manifesta a lógica de perpetuação do ideário colonial, mesmo após o Colonialismo como projeto de dominação político-territorial. Trata-se de uma lógica de dominação multidimensional que se estabelece através dos eixos do Poder, do Saber, do Ser (QUIJANO, 2005) e da Natureza (WALSH, 2008). No eixo do Poder, a Colonialidade se exerce através da reestruturação da imposição da Raça como categoria mental e social determinante dos processos sociais; no eixo do Saber, a Colonialidade se impõe como imposição e legitimação de uma única perspectiva epistêmica como válida, deslegitimando as epistemologias dos povos colonizados (QUIJANO, 2005; MIGNOLO, 2005); no eixo do Ser a interiorização da subalternidade é assumida pelos povos colonizados de modo a apenas terem condições de imitar os padrões Identitário que configuram a zona do Ser dominante (MALDONADO-TORRES, 2010) e, na Colonialidade da Natureza são expressas duas imposições básicas, a primeira na invasão e exploração dos territórios colonizados e a segunda com a imposição epistemológica de compreender e se relacionar com estes territórios (WALSH, 2008).

<sup>6</sup> Abya Yala significa Terra em madurez e nomeia os territórios que compreendem a atual região do Panamá. Esta nomenclatura é utilizada por diversas articulações indígenas como forma de resistência política e epistemológica à nomenclatura de América Latina.

surgimento destas editoras, os LD passaram a ser cada vez mais produzidos por autores brasileiros, quando alguns livros da literatura nacional eram utilizados como obras de referência em sala de aula. O advento dos grupos editoriais, no começo do século XX, não demarca ainda os LD como principal produto editorial. Todavia esta hegemonia não tardaria a se consolidar no mercado editorial brasileiro (SILVA, 2008).

Destacamos a influência de autores da literatura brasileira que exerceram grande influência educacional como Olavo Bilac, Machado de Assis e Monteiro Lobato. Estes autores que representavam a elite literária brasileira não estiveram imunes à influência eurocentrada e muitos de seus escritos obedecem e ensinam o cânone da Alta Cultura europeia. Estes autores são formados sob a batuta epistêmica europeia e, de certa forma, são porta-vozes do pensamento que lhes formaram.

Desde o surgimento das primeiras editoras independentes foi criada uma lógica de interdependência entre a imprensa, o capitalismo e o apadrinhamento do Estado em relação ao mercado editorial. O Estado, desde então, passa a ser um consumidor assíduo do mercado editorial, mas interferindo também nas condições de produção das obras, principalmente do gênero didático. Segundo Lajolo e Zilberman (1998, p. 128),

Imprensa e livro didático nascem do abrigo do Estado e sujeitam-se a ele. As duas imagens-uma, vinculando imprensa e livro didático e, em vista da produção em massa deste, reforçando sua parceria com o capitalismo; outra, fazendo-a dependente do apadrinhamento do Estado, que, conforme o caso atua como mecenas, padrao ou pai, balizam as contradições entre as quais oscilam leituras e leitores.

Ainda na década de 1930, o LD começa a ganhar importância dentro do cenário nacional no Governo Vargas, na gestão de Francisco Campos no comando do Ministério da Educação e Saúde Pública (Mesp). Havia uma preocupação deste governo com a construção de uma identidade nacional forte e unida, fortalecimento da ideia de Estado-Nação do Brasil, de unidade nacional. Desta forma, seria conveniente aos interesses governamentais a padronização pedagógica, inclusive nos LD. Este fator político somou-se ao fator econômico da queda da Bolsa de Nova York, na década de 1920, quando houve uma elevação nos custos dos LD, fazendo com que a produção nacional fosse incentivada (SILVA, 2012). Neste

período foi criado o Instituto Nacional do Livro Didático (INL) com a finalidade de legitimar a produção nacional dos LD.

Neste período, com o Estado Novo, a principal justificativa do golpe era o avanço das manifestações comunistas, que eram desde antes criminalizadas e colocadas à marginalidade. Neste mesmo ano o INL estava estruturado sobre outros órgãos de menor expressão, como por exemplo, a Coordenação do Livro Didático. A finalidade do INL era planejar as atividades com as editoras, além de estabelecer convênios com diferentes órgãos e instituições que pudessem se responsabilizar pela produção e distribuição dos LD (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989).

Para o fortalecimento do Estado através da educação e dos LD, foi criada em 1938, com o Decreto-Lei nº 1006, a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD), sob o comando de Gustavo Capanema. Esta comissão tinha seus membros designados pela presidência e tinha as funções de julgar e examinar os LD, indicar livros que pudessem ser traduzidos e estabelecer convênios para a produção de LD que a educação brasileira ainda não dispunha (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989).

Esta comissão tinha como subordinadas as Comissões Estaduais de Livros Didáticos (CELD). Desta forma estabeleceu-se o controle ideológico na produção de LD no Governo Vargas, com orientações rígidas e exigências quanto à correção de informação e linguagem utilizada nos LD.

O Decreto-Lei nº 1006/1938 define ainda o conceito de LD quando o associa aos chamados compêndios escolares que exploram total ou parcialmente a matéria das disciplinas curriculares e que serviam para a leitura dos alunos em sala de aula. O LD foi também associado à denominação de livros de leitura de classe, livros-texto, entre outros (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989), que deveriam servir aos interesses estatais do Governo Vargas.

Ressaltamos que o controle exercido neste período histórico funcionou muito mais como um controle ideológico, dadas mais às inclinações ditatoriais do governo em vigência, do que propriamente um controle de qualidade pedagógica dos materiais didáticos. Este controle se estendia aos territórios campestres, uma vez que era preciso garantir que estes territórios pudessem acompanhar o desenvolvimento industrial urbano, mediante a obediência do governo em vigor.

Assim, o ajustamento da educação aos interesses estatais trouxe influências para os territórios campestres na consolidação do *Paradigma da Educação Rural*<sup>7</sup>. Os LD foram importantes instrumentos do controle colonial na consolidação deste paradigma na escolarização de muitos homens e mulheres do campo. Miranda e Luca (2004, p. 125) destacam que

a associação entre os agentes culturais e o Estado autoritário transcendeu a organização do mercado consumidor da produção didática e envolveu relações de caráter político-ideológico, cujas repercussões sobre o conteúdo dos livros didáticos foram marcantes, sobretudo pela perspectiva de civismo presente na grande maioria das obras, bem como pelo estímulo a uma determinada forma de conduta do indivíduo na esfera coletiva.

A CNLD teria posteriormente seu regimento alterado em relação ao número de membros e à regulamentação do controle de suas funções pelo setor ministerial da presidência. A partir de 1945, começam a incidir de forma mais forte críticas ao funcionamento da referida comissão.

Assim, em 1945, foi sancionado o Decreto-Lei nº 8460 que alterou as funções da CNLD. Agora a esfera federal seria encarregada de normatizar sobre os LD, passando a controlar o processo de sua aquisição em todas as escolas do território nacional. Houve também neste período o incentivo à descentralização, através das comissões estaduais de LD. O debate sobre a descentralização permanece em aberto nos dias atuais, sobretudo porque se direciona à execução das normatizações e não ao poder de ter voz nas decisões curriculares (HÖFLING, 2000). Desta forma a descentralização se converte em um instrumento de *Interculturalidade Funcional*, na qual é valorizada a participação passiva dos sujeitos interessados nas decisões educacionais.

Diante deste contexto, no final da década de 1940, apesar das críticas e contestações de diversos grupos interessados na produção de LD, a CNLD consegue prosseguir com suas atividades, tendo como pontos centrais de contestação a centralização do poder, o risco de censura, as acusações de especulação comercial e, sobretudo, a manipulação política

---

<sup>7</sup> O Paradigma da Educação Rural está assente na reprodução do poder moderno/colonial/patriarcal, adotando como projeto de sociedade a acumulação capitalista urbanocêntrica. Desta forma, o campo não é compreendido como referência política e epistemológica para pensar a educação. Assim, a educação ofertada pelo Paradigma da Educação Rural é descontextualizada, precarizada, assistencialista porque pensada política e pedagogicamente adotando o território urbano como modelo de território a redimir o campo via modernização.

relacionada à produção dos LD (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989). Este contexto seria plano de fundo para a manutenção de críticas e de transformações na política de LD na década de 1960.

### **3-A Década de 1960 e a ampliação do mercado editorial de Livros Didáticos**

A partir da década de 1960, os acordos fechados pelo Governo Ditatorial Militar influenciaram na produção editorial brasileira, sobretudo a produção editorial dos LD. Neste período, aconteceu um crescente processo de ampliação da oferta de Educação Básica na rede pública. Este período marca a chegada de coletivos sociais marginalizados às escolas. Estes coletivos foram contemplados com materiais didáticos compatíveis com a sua baixa renda e estiveram inseridos em uma política de barateamento dos LD. Em 1961, o governo brasileiro passou a subsidiar a produção de LD através do Banco do Brasil, assim como a partir de alguns acordos multilaterais junto aos Estados Unidos. Ressaltamos o acordo MEC-SNEL-USAID que foi responsável por programas de educação assistencialista, financiados com empréstimos internacionais aos Estados Unidos.

O Acordo MEC-SNEL-USAID funcionou como uma tentativa de controle internacional do mercado livreiro brasileiro, que se exercia, conseqüentemente, como um controle das questões educacionais brasileiras. O acordo seguia uma lógica de separação entre aqueles que planejavam e tomavam decisões curriculares e os professores que seriam executores de uma proposta educacional descontextualizada que favorecia a consolidação da *Colonialidade do Saber*.

O Acordo MEC-SNEL-USAID fez com que os LD de orientação francesa fossem substituídos pelos LD no modelo anglo-saxão, sob a justificativa de que estes eram mais eficazes do ponto de vista técnico, econômico e político (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989). Desta forma, torna-se perceptível a reestruturação da *Colonialidade do Saber*, de referências eurocêntricas que passam a vigorar a partir do território geográfico dos Estados Unidos, mas ainda de acordo com o território epistêmico eurocentrado que orientou o desenvolvimento e a expansão da influência deste país no Estado brasileiro. Esta relação de dependência internacional teve seus impactos mais significativos nos territórios campestres, uma vez que estes eram os territórios considerados mais atrasados e para o qual se destinaram predominantemente os acordos multilaterais.

No Governo Ditatorial Militar foi criada a Companhia Nacional de Material de Ensino com o objetivo de publicar e distribuir os LD. Em 1966, foi criada a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) para orientar as atividades do Ministério da Educação e Cultura na produção e distribuição dos LD. A finalidade desta comissão era tornar gratuitamente disponíveis 51 milhões de LD no período de três anos. Estes LD eram avaliados e aqueles que fossem aprovados seriam direcionados às escolas brasileiras. Dentre as principais funções da COLTED estavam a instalação de bibliotecas e a oferta de cursos de treinamento de instrutores e professores, desde o nível da União, até os níveis municipais e das escolas básicas (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989).

A partir do final da década de 1960, a produção de LD passou a sofrer modificações substantivas. Esta produção deixava cada vez mais seu caráter artesanal para profissionalizar-se nos moldes de indústria livresca. Assim começaram a se consolidar cada vez mais no mercado as grandes editoras que produziam LD que atendiam desde as escolas periféricas até as escolas de elite (SILVA, 2008).

Foi criada ainda em 1968 a Fundação Nacional de Material Escolar (Fename), que tinha por objetivo produzir e distribuir materiais didáticos, dentre eles LD. Esta fundação sofreu com a falta de financiamento e foi obrigada a agregar as editoras nacionais na tarefa de editar os LD das escolas brasileiras. Esta determinação foi assegurada pela Portaria Ministerial nº 35/70 (HÖFLING, 2000).

Diante deste contexto, tanto no cenário político nacional, quanto na produção e distribuição dos LD no Brasil, a década de 1970 consolida os LD como materiais amplamente utilizados e legitimados pela cultura escolar, que é guardião dos conteúdos que devem ser ensinados nas escolas. Este período histórico marca também a produção cada vez acentuada dos LD em parceria com o setor privado, o que desembocou em um negócio altamente lucrativo até os dias atuais para as grandes editoras.

Em 1971 foi extinta a COLTED, em virtude da criação do Programa do Livro Didático (Plid) para distribuir LD aos diferentes Níveis de Ensino, representado pelo Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (Pliddef), Programa do Livro Didático para o Ensino Médio (Plidem), Programa do Livro Didático para o Ensino Superior (Plides) e Programa do Livro Didático para o Ensino Supletivo (Plidesu). Em 1972, o INL se ocupou da

tarefa de produzir em conjunto com as editoras a coedição das obras didáticas para estes programas.

Ainda na década de 70, em 1975 o INL continuou a promover a coedição juntamente às editoras. Em 1976, a Fename ficou com a responsabilidade de desenvolver as atividades dos programas de coedição de obras didáticas, o que aumentou significativamente os lucros do mercado editorial. As funções da Fename neste contexto foram:

1-Definir diretrizes para a produção de material escolar e didático e assegurar sua distribuição em todo território nacional; 2- formular programa editorial; 3- executar os programas de livros didáticos e 4- cooperar com as instituições educacionais, científicas e culturais públicas e privadas, na execução de objetivos comuns (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989, p. 15).

Desta forma, o Governo distribuiu LD gratuitamente às escolas e às bibliotecas das unidades federadas (HÖFLING, 2000). Torna-se cada vez mais perceptível o alinhamento entre o Estado e a iniciativa privada na construção e na distribuição dos LD. Esta articulação se mantém ainda mais vigorosa nos dias atuais quando as editoras responsáveis pela elaboração dos LD são cada vez mais reduzidas. Diante deste contexto cabe questionarmos quanto às reais possibilidades de um processo intercultural crítico nas seleções dos LD pelos povos historicamente marginalizados pelo poder colonial, como por exemplo, os povos camponeses.

A partir da década de 1980, as políticas governamentais dos LD começam cada vez mais a consolidar a relação entre LD e criança carente. Em 1983 é criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) abarcando para si os programas que eram da atribuição da Fename. O Programa do Livro Didático (Plid) foi incorporado à FAE. Neste período foram lançadas novas diretrizes que normatizavam a distribuição de LD para o Ensino Fundamental, Ensino Médio e Supletivo com vistas ao atendimento dos alunos considerados carentes de recursos financeiros.

A FAE era uma fundação subordinada ao MEC que visava facilitar o processo didático pedagógico do 1º e 2º graus mediante assistência estudantil. A FAE tinha uma natureza assistencialista que envolvia outras atribuições de atendimento ao alunado, como o programa

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), programas editoriais, de material escolar, bolsas de estudos, dentre outras.

A concepção assistencialista da FAE e o impulso que produziu no mercado editorial através do apoio à produção de LD em larga escala fizeram ascender diversas críticas a esta fundação. Dentre as principais críticas destacam-se as dificuldades operacionais, como produção, entrega e cumprimento de prazos e as dificuldades estruturais como o favorecimento das editoras e o autoritarismo na tomada de decisões por delegacias regionais e secretarias estaduais de educação na escolha dos LD (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989).

Nos territórios campestres, onde havia uma grande concentração de pessoas atendidas pelas políticas assistencialistas, os LD chegaram como antídotos para as camadas populares, seguindo uma orientação urbana na sua constituição.

Pouco tempo depois, em 1984 findou-se o sistema de coedição entre editoras e MEC. Ocorreram algumas contestações à política de LD vigente, cujo exemplo mais emblemático foi a criação do Comitê de Consultores para a Área Didático-Pedagógica (FREITAG; COSTA; MOTTA, 1989), que contava com cientistas e políticos de diversas áreas interessados na qualidade dos LD produzidos pelas editoras independentes. Este comitê visava a uma intervenção junto à FAE, com a finalidade de participar, sob forma de consultoria, de suas decisões pedagógicas (sobretudo, afirmando o professor como responsável pela escolha dos LD), mas o comitê nunca exerceu grande influência junto à FAE. O MEC passou a comprar os livros das editoras que participavam do Plid, que a partir de 1985, por ordem do decreto Lei nº 91.542, passou a se chamar Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), tendo seus objetivos ampliados.

#### **4-O Programa Nacional do Livro Didático- PNLD**

O surgimento do PNLD remonta a um contexto no qual o setor da indústria editorial encontrava-se em um importante processo de modernização. Este processo de modernização buscava superar a ingerência das editoras e a produção não mais de materiais descartáveis, mas sim consumíveis. As duas metas principais do PNLD foram a expansão dos LD e a seleção destes livros serem feitas pelos professores que atuavam nas escolas da Educação Básica. O PNLD neste período estava a cargo da FAE.

Entre as metas do novo programa estava o atendimento com LD a todos os alunos do Ensino Fundamental (1ª à 8ª série) das escolas públicas federais, estaduais, territoriais, municipais e comunitárias, principalmente no que tangia aos componentes Comunicação e Expressão e Matemática. Desta forma, o PNLD buscava a universalização do acesso aos LD pelos alunos das escolas públicas brasileiras, LD estes que seriam escolhidos pelos próprios professores destas escolas. A implementação do PNLD fazia parte de um contexto social e político que marcava o início dos processos mais incisivos de redemocratização do país. Aliada a esta conjuntura estava a expansão da oferta de escolarização básica, que prescindia fundamentalmente de LD disponíveis para os alunos.

Destacamos que neste período (até o final da década de 1980) as decisões sobre a seleção dos LD eram realizadas de forma centralizada por meio de reuniões a portas fechadas com representantes da indústria editorial e membros do MEC (SILVA, 2008). Um importante documento que demarca a importância dos LD é a Constituição Federal (CF). A distribuição dos LD foi retratada na CF de 1988 em seu inciso VII, art. 208 que afirma que “O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. Assim como em relação à educação do Campo, a CF de 1988 é evasiva em relação às especificidades camponesas nos LD. A noção de oferta de LD assumida se adequa ao ideal universalista de educação, não evidenciando as especificidades da educação e consequentemente dos LD nos territórios camponeses.

Atualmente as avaliações dos LD do PNLD são efetuadas por uma equipe de professores especialistas nas áreas de conhecimento abordadas e por professores da Educação Básica, sendo utilizados tanto para critérios que são divulgados pelos editais de seleção do PNLD para orientar a submissão de coleções de LD pelos grupos editoriais. No Brasil, as políticas educacionais voltaram seus investimentos prioritariamente para o PNLD que atualmente é o maior programa de LD do mundo.

Atualmente, no PNLD, há a cada três anos a escolha de LD para diferentes Níveis de Ensino da Educação Básica brasileira, sendo eles o Ensino Fundamental (1º ao 5º Ano e 6º ao 9º Ano) e Ensino Médio. A duração dos LD é trienal, ou seja, os LD escolhidos ficam em uso durante três anos e no terceiro ano podem ser escolhidos novos livros para cada Nível de Ensino.

Os critérios de avaliação dos LD abrangem conteúdos de aprendizagem, metodologia de ensino, aspectos visuais e qualidade gráfica e construção da cidadania. Existem critérios eliminatórios para todas as áreas e critérios eliminatórios para as áreas específicas.

Em relação à escolha dos LD, esta é realizada diretamente pelos próprios professores da Educação Básica. Esta escolha é subsidiada pelo guia divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) contendo as coleções aprovadas no processo seletivo. Nos guias se encontram explicações gerais sobre as razões de aprovação das coleções de LD em cada disciplina analisada pela equipe de especialistas, assim como os critérios de avaliação e as fichas de descrição das avaliações.

O histórico recente de avaliações dos LD do PNLD tem demonstrado algumas incongruências em relação às escolhas dos LD pelos professores. As coleções que se credenciam com distinção nas avaliações são menos escolhidas pelos professores do que as coleções avaliadas como inferiores. Deste modo, existe um descompasso entre a escolha dos professores, que pode tomar como referência não apenas a avaliação da equipe de especialistas do PNLD, como outros fatores, tais como o contexto educacional, a sua própria experiência e as finalidades político-pedagógicas das escolas (SILVA, 2008).

Outro fator que levanta discussões é a insuficiência da formação inicial e continuada dos professores da Educação Básica. As grandes editoras mostram-se insatisfeitas com a rigorosidade das avaliações realizadas, por considerarem que existe o perigo de produzirem livros que não possam ser comprados pelo Governo e utilizados pelos professores. Desta forma, os professores são capturados pelas estratégias de marketing promovidas pelas grandes editoras responsáveis pela produção de LD que foram avaliadas positivamente pela comissão do PNLD (SILVA, 2008).

Destacamos que a ausência de materiais didáticos específicos para os territórios campestres sempre foi uma prerrogativa que atravessou a distribuição dos LD no Brasil. Na ausência de LD específicos e diferenciados, os territórios campestres foram historicamente depositários de LD e outros materiais didáticos de baixa qualidade e descontextualizados. A pressão exercida sobre o Governo Federal, intensificada em 2010 e 2011 contribuiu para uma mudança de rumos na política nacional de LD, surgiu o PNLD-CAMPO.

## **5-Educação do Campo e Livros Didáticos: em foco o PNLD-CAMPO**

A política de LD no Brasil teve seu curso parcialmente alterado a partir dos anos de 2010 e 2011. Merece destaque a pressão exercida sobre o Governo Federal devido à precariedade dos LD ofertados às escolas localizadas nos territórios campestinos. Esta pressão foi divulgada na grande mídia nacional, tendo sido um dos determinantes na criação de um programa específico de seleção e distribuição de coleções de LD para a educação desenvolvida nas escolas localizadas nos territórios campestinos. Desta forma, estas escolas passariam a receber LD com um padrão mínimo de qualidade e condizentes com suas especificidades territoriais.

Neste contexto, em 2012, é lançado o PNLD-CAMPO/2013, voltado especificamente para o contexto campestino. Sobre o PNLD-CAMPO/2013, o artigo 1º da Resolução nº 40, de 26 de Julho de 2011 que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático para as Escolas do Campo (PNLD-CAMPO/2013), estabelece como objetivo

prover as escolas públicas de ensino fundamental que mantenham classes multisseriadas ou turmas seriadas do 1º ao 5º ano em escolas do campo com livros didáticos específicos no âmbito do Programa Nacional do Livro Didático do Campo (BRASIL, 2011).

O Edital de convocação 05/2011 – CGPLI estabelece as coleções didáticas de livros consumíveis como unidades mínimas a serem avaliadas no referido programa. Assim, não poderiam ser inscritos LD de disciplinas isoladas de uma coleção editorial completa. As coleções de LD a serem submetidas à seleção devem ser de livros consumíveis e não descartáveis.

Estes LD consumíveis abrangem os componentes curriculares de Alfabetização Matemática, Letramento e Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia. As coleções de LD podem ser Multisseriada Interdisciplinar Temática, Seriada Multidisciplinar Integrada, Seriada Multidisciplinar por Área e Multisseriada Multidisciplinar por Área. As coleções são divididas em dois segmentos, denominados Segmento A e Segmento B. O Segmento A reúne LD que abrangem do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental, enquanto o Segmento B reúne LD do 4º e 5º anos do Ensino Fundamental. Cada exemplar de LD deve estar acompanhado do seu respectivo Manual do Professor (BRASIL, 2011).

Frente a estes critérios foi selecionada a coleção didática projeto Buriti Multidisciplinar. Esta coleção foi aprovada na avaliação pedagógica do PNLD-CAMPO/2013 e é utilizada pelos professores das escolas localizadas nos territórios campestres em todo Brasil. Cabe ressaltar que as coleções didáticas aprovadas no PNLD-CAMPO/2013 servirão aos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º Ano) e em 2014 serão escolhidas as coleções de LD para os Anos Finais do Ensino Fundamental.

Consideramos que o número reduzido de coleções aprovadas sinaliza para a dificuldade de adequação das propostas dos grandes conglomerados editoriais brasileiros em relação ao Paradigma da Educação do Campo. Este paradigma tem afirmado as especificidades campestres e alterado a própria lógica hegemônica de produção privada, descontextualizada e disciplinar dos LD. É preciso destacar também que, apesar da política de distribuição de LD ter sua rota alterada no PNLD-CAMPO, a enunciação sobre LD permanece centralizada nas grandes editoras que alimentam o mercado editorial. Desta forma, permanecem como ausentes da política de LD no nível da concepção os coletivos sociais campestres que lutam por uma educação específica e diferenciada.

### **Considerações Finais**

Por fim, concluímos, mediados pela história das políticas de LD, que a configuração destas obedeceu historicamente à lógica de alinhamento estatal, tendo como prerrogativa a necessidade de integração nacional pela via dos impressos didáticos. Esta integração nacional se materializou hegemonicamente sob a forma de homogeneização dos sujeitos enunciadores, das referências adotadas na construção dos materiais, dos processos de compra e de distribuição dos livros e analogamente da homogeneização de seus supostos sujeitos destinatários.

Este alinhamento, longe de ser aleatório, faz com que as políticas de LD na educação brasileira alimente um dos maiores mercados editoriais do mundo, de forma a manter a hegemonia do paradigma capitalista euro-urbanocêntrico da produção de LD. Este paradigma, mediante a adequação aos ditames do capital nacional e internacional e à obediência às novas tendências do mercado editorial, tem consolidado uma mudança operativa e não enunciativa na política de LD no Brasil. Ou seja, a expansão da política de LD no Brasil não significou a democratização de sua produção intelectual, a permanência das grandes editoras no controle

dessa produção representa mudanças que geram permanências. Mudanças porque agora, por exemplo, temos uma política específica de LD para a Educação Escolarizada do Território Campesino, permanência porque o território epistêmico dessa mudança continua sendo as mesmas editoras localizadas em sua grande parte no eixo sul/sudeste do Brasil.

Dizemos que o giro operativo das políticas de LD está relacionada com a descentralização das políticas e da participação dos sujeitos autorizados a comporem o quórum apenas da escolha e da distribuição dos LD nas escolas brasileiras. Todavia, só sujeitos que constroem os LD no nível de sua concepção. Por sua vez, o giro enunciativo da política de LD permanece por se realizar. Seja porque implica em transformações estruturais não apenas ao nível das políticas educacionais, seja porque os diferentes sujeitos implicados nestas políticas não possuem uma articulação formal a que se deva chamar contra-hegemônica. Assim, a concepção dos LD e os sujeitos que os constituem permanecem intocáveis. Desta forma, ao cabo da história que vivemos hoje com a materialização recente do PNLD-CAMPO, as políticas de LD do presente reproduz o passado como regra e, com ele, os sujeitos enunciadores e as concepções que permeiam e permearam historicamente a política hegemônica de LD.

## **Referências**

BRASIL. **Resolução Nº 40 de julho de 2011**. Dispõem sobre o Programa Nacional do Livro Didático do Campo (PNLD Campo) para as escolas do Campo.

CHOPPIN, Alain. O historiador e o livro escolar. **História da Educação**, Pelotas, v.11, p. 5-24, abr. 2002.

FREITAG, Bárbara; COSTA, Wanderly. F. da; MOTTA, Valéria R. **O livro didático em questão**. São Paulo: Cortez, 1989.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: Em foco o Programa Nacional do Livro Didático. **Educação & Sociedade**, s.l., n. 70, p. 159-170, abr. 2000.

LAJOLO, Marisa; ZILBERMAN, Regina . **A Formação da Leitura no Brasil**: São Paulo: Ática, 1998.

MALDONADO-TORRES, Nelson. **A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento. Modernidade, império e colonialidade.** In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). Epistemologias do Sul. São Paulo: Cortez, 2010. p. 396-443.

MIGNOLO, Walter. D. Novas Reflexões sobre “a ideia de América Latina”: à esquerda e a opção descolonial. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, 2006.

MIRANDA, Sônia Regina; LUCA, Tania Regina de. O livro didático de história hoje: um panorama a partir do PNLD. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 24, n. 48, p. 123-144, 2004.

SACRISTÁN, José Gimeno. **O Currículo: uma reflexão sobre a prática**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SILVA, Filipe Gervásio Pinto da; SILVA, Janssen Felipe da. A Crítica decolonial das Epistemologias do Sul e o contexto de constituição das Coleções Didáticas do PNLD-CAMPO/2013. Educação e Estudos Pós-coloniais. Realis: Revista de Estudos Antitutilitaristas e Pós-coloniais. Recife-PE. p. 149-174 V. 4. n.2, 2014.

SILVA, Filipe Gervásio Pinto da; SILVA, Janssen Felipe da. Os Trabalhos da ANPed sobre Educação do campo e Livros Didáticos como textos curriculares: um olhar através das Epistemologias do Sul. In: REIS, Edmerson dos Santos; PINZOH, Josemar Marins (Org.). **O Paradigma cultural: interfaces e conexões**. Curitiba: CVR, 2016.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da. **Racismo em livros didáticos: Estudo sobre negros e brancos em livros de Língua Portuguesa**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.