

Contribuições para uma história do livro didático no Brasil: um estudo do PNLD

Guilherme Henrique **Pimentel**

Pós-Graduando em Educação, Universidade Federal de São Carlos

Brasil

guipim@gmail.com

Denise **Vilela**

Departamento de Metodologia de Ensino, Universidade Federal de São Carlos

Brasil

denisevilela@ufscar.br

Resumo

Esse texto apresenta um estudo exploratório inicial sobre o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). O objetivo é discutir a história da constituição do PNLD no intuito de verificar as mudanças neste instrumento oficial e avaliar em que medida este pode representar um meio de controle político da educação. Tendo como pano de fundo a organização escolar, e a matemática nesta instituição, as raízes desta política remontam as iniciativas em torno do material didático desde os tempos do império. O estudo favorece alcançar as devidas proporções do PNLD atual que movimentam um montante significativo de verbas federais e é um instrumento de implementação indireta da política educacional estabelecida nos PCN.

Palavras-chave: PNLD, história da educação matemática, livros didáticos.

Introdução e justificativa

Nesse texto apresentamos um estudo exploratório sobre o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). O PNLD é um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) do Ministério da Educação (MEC), que normatiza os livros didáticos no país. Entre os seus propósitos está a distribuição gratuita de livros didáticos de todos os níveis do ensino básico, incluindo a educação de jovens e adultos e educação especial.

O PNLD com essa nomenclatura data de 1985, porém desde o período imperial já existiam instrumentos do governo para avaliação de obras didáticas. Aos poucos foi ganhando dimensões surpreendentes.

Segundo informações do portal do Ministério da Educação e Cultura (Brasil, 2011), pela Coordenação-Geral dos Programas do Livro do PNLD 2011, foram gastos com livros didáticos e obras complementares, no exercício financeiro de 2010, mais de R\$ 827 milhões com as obras do Ensino Fundamental e aproximados R\$ 196 milhões com as obras do Ensino Médio totalizando R\$ 1.022.564.752,98.

O PNLD divulga guias, separados por disciplina escolar, com as resenhas das coleções de livros didáticos aprovadas pela avaliação do programa. Estes guias são trienais e, por exemplo, em 2010 temos o guia com as resenhas dos livros didáticos dos anos finais do Ensino Fundamental, do 6º ao 9º ano. Trata-se de uma publicação *on line* e distribuída nas escolas, em que aparecem fotos coloridas dos livros selecionados, além das resenhas.

As coleções de livros didáticos que constam neste guia de 2010 serão disponibilizadas para uso pelos estudantes da rede pública. As obras são escolhidas pelos professores e estarão nas escolas dos sistemas educacionais conveniados no triênio 2011-2013. É o quinto guia para o este nível de ensino. Os livros didáticos vêm sendo avaliados por uma equipe técnica ligada a uma universidade. Neste triênio os livros didáticos foram avaliados pela UFPE.

Temos por objetivo aqui buscar as raízes históricas da constituição do PNLD, verificar as mudanças históricas deste instrumento oficial de avaliação, avaliar em que medida este instrumento representa um meio de controle político da educação. Entendemos que a pesquisa histórica possibilita subsídios, critérios de referência e modos de comparação importantes para uma análise crítica do PNLD atual e de seus desdobramentos na educação.

Nas atribuições do programa, além da normatização e distribuição, também constam: a seleção, a avaliação e a compra contínua dos livros didáticos. Porém nem sempre foram essas as competências dos programas de livros didáticos no Brasil. Procuramos entender quais foram seus objetivos até culminarem no modelo atual, que divulga guias com as coleções aprovadas e retém grandes investimentos do Governo Federal.

Os livros didáticos, por sua vez, estiveram presentes em toda a história da educação na figura de compêndios, manuais ou livros texto e suas modificações ao longo do tempo trazem indícios dessa história. Mais recentemente este objeto tem aparecido no foco de algumas investigações, como destacou Choppin (2004, p. 549): “[...] após ter sido negligenciado, tanto pelos historiadores quanto pelos bibliógrafos, os livros didáticos vêm suscitando um vivo interesse entre os pesquisadores de uns trinta anos para cá”.

O livro didático aparece, atualmente, em destaque na cultura escolar (aqui entendida no sentido de Juliá (2001)) devido ao apoio governamental e a consciência de sua potencialidade pedagógica, e possibilita entender relações entre o ensino e o contexto histórico e político. Machado e Frade (2009, p.1) trazem no texto “Os programas do livro: do acesso ao uso”, alguns fatores que podem fomentar discussões relativas ao uso dos livros didáticos que não se restringem aos objetivos do ensino escolar:

A formação de leitores no Brasil, por razões históricas, deve muito aos livros escolares. O livro didático, antes adquirido pelos pais ou fornecido por "caixas escolares", também se tornou, para muitos alunos brasileiros, objeto ritual de acesso à cultura escrita. Nas últimas décadas, muitos leitores de primeira linha vêm avaliando a qualidade das obras no âmbito das políticas governamentais, garantindo que os materiais distribuídos gratuitamente para todos tenham qualidade conceitual, metodológica e gráfica (Machado & Frade, 2009, p.1).

A importância dada aos livros didáticos e o montante de recursos na avaliação, divulgação e distribuição desses materiais para todos os níveis de escolarização no Brasil, justificam um olhar histórico para esse processo de avaliação e investimentos em LD e também a história do LD de matemática no Brasil.

Aspectos históricos do PNLD

1 Antecedentes: aspectos da organização educacional e material didático

Nessa seção buscaremos constituir raízes históricas dos instrumentos de avaliação de livros didáticos que, com objetivos semelhantes aos do PNLD e outras nomenclaturas, estiveram

presente em vários momentos da educação no país. A ideia é mapear aspectos destes instrumentos de avaliação de livros didáticos em diferentes momentos da educação no país, que é, por sua vez, o pano de fundo da presente investigação.

Consideramos a seguir cinco períodos a história da educação brasileira. O primeiro período do século XVI até meados do século XVIII, marcado pelo predomínio dos colégios jesuítas. O segundo período, do final do século XVIII e início do século XIX, foram os primórdios da iniciativa estatal de organização da escolarização com as aulas régias e avulsas. O terceiro período, do início da república, foi aquele em que ocorreram os primeiros passos da institucionalização dos colégios e liceus públicos, do final do século XIX até 1930. O quarto período foi marcado pela racionalização, centralização e organicidade da educação no país, teve início em 1931 até 1960. E o quinto período teve início em 1961 e marcou a educação pela democratização e modernização.

O marco do início do processo de escolarização no Brasil foi a Companhia de Jesus no século XVI. Segundo Piletti (1988), os jesuítas fundaram a primeira escola de ler e escrever em Salvador em 1546. As escolas fundadas por jesuítas se multiplicaram pelo país e perduraram sob a regência jesuítica até meados do século XVIII.

Quando foram expulsos, os padres da Companhia de Jesus, além das escolas de ler e escrever que funcionavam em quase todas as aldeias e povoações onde tinham casa, mantinham dezessete estabelecimentos de ensino secundário localizados nos pontos mais importantes do Brasil (Piletti, 1988, p.7).

Os jesuítas ofereciam cursos de Letras Humanas, que segundo Piletti (1988) compreendiam estudos de Gramática Latina, Humanidades e Retórica. Ofereciam também cursos de Filosofia e Ciências abrangendo estudos de Lógica, Metafísica, Moral, Matemática e Ciências Físicas e Naturais. Estes últimos correspondiam a um nível de ensino secundário. Estudavam nas escolas jesuítas filhos de funcionários públicos, de senhores do engenho, de criadores de gado, oficiais mecânicos e mineiros no século XVIII.

Nas escolas jesuítas existiam orientações para o currículo, para os conteúdos e para os livros textos utilizados, que eram normatizadas e fiscalizadas. Esse primeiro instrumento normatizador era o *Ratio Studiorum*, que segundo Juliá (2001, p. 20) era “mais um dos inumeráveis programas de estudos e de lições que foram abundantes no século XVI, detalhando, para cada classe, autores a serem estudados, partes da gramática a serem aprendidas, exercícios a serem feitos”.

Em 1759 o embate de poderes entre o Estado e os jesuítas fez com que fosse dissolvida a Companhia de Jesus de terras portuguesas e das colônias. Sem os jesuítas para administrar as escolas e ministrar aulas, o Estado passa a ter a incumbência de organizar e propiciar a escolarização.

O Estado iniciou o processo de estruturação de um novo sistema de educação pública para substituir os jesuítas com a incumbência, inclusive, da remuneração de professores. Porém, o período foi marcado por aulas isoladas de algumas disciplinas que não necessariamente pertenciam a uma escola. Essas aulas denominadas régias, segundo Piletti (1988, p.8) “nem de longe chegaram a preencher as lacunas deixadas pelo fechamento das escolas”.

Após a supressão a educação no país permaneceu servida por aulas régias e por alguns seminários organizados pela Igreja Católica que ofereciam os estudos. Como exemplo, podemos citar o seminário de Olinda, instalado em 1800 por Dom Azeredo Coutinho.

O seminário de Olinda tornou-se centro de difusão das idéias liberais dando especial ênfase ao estudo das matemáticas e das ciências naturais. Do ponto de vista forma, pode-se afirmar que o ensino secundário do seminário de Olinda tinha uma estrutura escolas propriamente dita, em que as matérias apresentavam uma sequência lógica, os cursos tinham uma duração determinada e os alunos eram reunidos em classe e trabalhavam de acordo com um plano de ensino previamente estabelecido (Piletti, 1988, p.9).

Os estudos da matemática, no período foram reduzidos a cursos pontuais, pois foram praticamente inexistentes no formato de aulas régias. Na exemplificação desse fato, Valente (2008) relata cursos de instrução militar com estudos de matemática no século XVIII. Nestes cursos eram utilizados textos que direcionavam aos professores o ministrar das aulas.

Porém os livros didáticos que estavam à disposição para esses cursos eram “verdadeiros tratados, volumosos tomos pesados, que tinham como conteúdo um curso de matemática, seguido de instruções para manuseio de armas” (Valente, 2008, p. 140), sem tradução para o português.

Temos, nesta ocasião, segundo Valente (2008), os primeiros livros didáticos de matemática escritos em português no território brasileiro. Estes livros didáticos, específicos para os cursos de instrução militar, foram escritos por José Fernandes Pinto Alpoim em 1744 e 1748:

A dependência de um curso de matemática aos livros didáticos, portanto, ocorreu desde as primeiras aulas que deram origem à matemática hoje ensinada na escola básica. Desde os seus primórdios ficou assim caracterizada, para a matemática escolar, a ligação direta entre compêndios didáticos e desenvolvimentos de seu ensino no país (Valente, 2008, p. 141).

No período imperial, o objetivo dos cursos secundários era o acesso ao curso superior, e mesmo com a criação de novas escolas e a volta dos jesuítas em 1814, o predomínio foi das aulas avulsas, que coexistiram com os colégios até 1854.

Em 1837 foi fundado, no Rio de Janeiro, o Colégio de Pedro II, padrão de excelência no ensino secundário e com caráter modelar, que passou a ser referência no Brasil até meados do século XX. Teve, ainda, as denominações Ginásio Nacional e Colégio Pedro II. Neste colégio e nos demais liceus provinciais equiparados, os livros didáticos eram geralmente traduções de manuais franceses.

O governo imperial tinha clareza que os livros didáticos eram objetos que, além de instruir, transmitiam valores. Dessa forma existia na corte, por parte governamental, um controle sobre os conteúdos dos livros didáticos, como constatado por Teixeira:

O livro assume um duplo papel, que seria o de instruir e, ao mesmo tempo, controlar ações discentes e docentes, ao divulgar as práticas almeçadas e, conseqüentemente o modelo ideal de sujeito, fosse ele aluno ou professor. Diante deste fato, se tornou necessário por parte das autoridades governamentais, uma série de normas que regulassem a sua elaboração, aprovação e circulação (Teixeira, 2005, p.2-3).

Para que pudesse ser desenvolvido o controle sobre os livros didáticos, o governo designou um órgão que teria a função de inspecionar esses livros. Esse órgão foi denominado a Inspeção Geral de Instrução Primária e Secundária:

A Inspeção Geral de Instrução Primária e Secundária do Município da Corte possuía, dentre outras, a função de rever os compêndios adotados nas escolas públicas, corrigi-los e fazê-los corrigir, e substituí-los quando necessário. Este órgão também era responsável pela convocação do Conselho de Instrução Pública, que deveria examinar os melhores métodos e sistemas práticos de ensino, bem como designar e rever os compêndios utilizados nas escolas (Teixeira, 2005, p. 3).

Entendemos que ao assumir a função de propagador da educação após a retirada dos jesuítas, o Estado buscou modificar os objetivos da escola. Antes o ensino tinha a finalidade de formar o homem religioso. Sob o domínio do governo, a escola passa a ter o objetivo de formar o homem moralizado, culto e disciplinado. Porém, verificamos que ambos, jesuítas e Estado, utilizaram instrumentos para o controle do ensino, dos professores e dos livros didáticos.

O ensino da aritmética, geometria, álgebra e trigonometria era orientado por compêndios traduzidos compartimentalizados, por professores brasileiros, de manuais franceses. Valente (2000) destaca que esses manuais seguiam orientações positivistas e os manuais eram obras indicadas por Comte. As obras não tinham fins pedagógicos e no Brasil, eram assinadas por Cristiano Benedito Ottoni, “o primeiro autor de livros didáticos de aceitação e adoção nacional” (Valente, 2000, p. 205).

A proclamação da República não modificou de imediato o quadro da educação secundária no país. O ensino manteve-se em uma pequena quantidade de escolas públicas e poucos estabelecimentos com cursos regulares. Objetivava a preparação para o ensino superior e os programas e orientações metodológicas referiam-se ao Colégio Pedro II. O currículo era predominantemente humanista, com a matemática pontual em alguns cursos voltados para o acesso ao ensino superior de engenharia.

Os livros didáticos de matemática no início do período republicano foram escritos por autores, assim como Ottoni, ligados ao Colégio Pedro II. Porém escreveram livros didáticos mais apropriados ao uso dos estudantes, isto é, com propósitos pedagógicos:

“Os textos que substituem Ottoni passam a ser escritos visando já ao uso pelos alunos. Incluem exercícios gradativos, exercícios com resposta final, exercícios sem resposta, resumos, etc. (Valente, 2000, p. 206).

O uso de livros didáticos foi impulsionado por um avanço editorial ocorrido nas primeiras décadas do século XX. Os investimentos em impressão e os incentivos para o estabelecimento de uma população leitora foram alguns dos fatores que proporcionaram esse avanço. Um exemplo desses foi, em 1926, a criação da Companhia Editora Nacional que, segundo Valente (2008, p. 150-151), “inaugurou uma nova fase no mercado editorial brasileiro”.

A unificação da aritmética, da álgebra, da geometria e a da trigonometria, na disciplina escolar matemática, modificou o mercado de livros didáticos. Após a modificação curricular impulsionada principalmente pelo professor e diretor do Colégio Pedro II, Euclides Roxo em 1929, novos livros foram escritos no período, pelo próprio Euclides Roxo e outros autores com esta nova organização, em substituição aos compartimentalizados.

Concomitantemente, iniciou-se um processo de divulgação e legislação dos materiais didáticos. Estas finalidades foram atribuídas ao Instituto Nacional do Livro (INL), órgão específico para legislar sobre as políticas do livro didático, que fora criado em 1929. Foi a primeira versão oficial do que hoje chamamos de PNLD.

2 Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) na era Vargas

Era o início da década de 1930, quando Getúlio Vargas assumira o cargo de presidente e instituía Francisco Campos como ministro dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

Campos decretou em 1931 a consolidação e organização do ensino secundário, determinando a centralização. A reforma educacional extinguiu os exames parcelados de ingresso no ensino superior, determinou estudos regulares, assim como frequência obrigatória aos colégios. Determinou também um sistema de equiparação e inspeção federal das escolas no país, além da regulamentação do trabalho docente. A educação, que foi um dos pilares de Vargas, teve um currículo mais científico.

Porém a reforma educacional de Campos demorou a se estabelecer de fato. Foi o caso da determinação de estudos regulares, assim como frequência obrigatória nos colégios. Além do fato que as modificações sugeridas por Campos não atingiram grande aceitação da Igreja Católica e da elite conservadora da época.

A utilização de livros nesta época, não só didáticos, era restrita devido a uma série de fatores, entre eles a falta de investimentos na impressão:

É fato atestado pelos estudiosos da história do livro e da leitura no Brasil que o Brasil, dos anos 20, não oferecia as melhores condições para a indústria do livro: país de poucos leitores; oficinas tipográficas antiquadas e sem a tecnologia suficiente para a edição de livros; baixo investimento no ramo das edições; alto preço dos livros; circulação restrita; edições pouco atraentes, pouca publicidade (Dutra, 2004, p. 4).

Outras discussões relativas a ampliação do acesso da população aos livros apareceram nesse período, no bojo da demanda pela ampliação do oferecimento de escolarização pública à população, que tinha o respaldo de intelectuais da época. Nesta direção novos caminhos editoriais ocorrem, como por exemplo, os investimentos da Companhia Editora Nacional.

Em 1934, Gustavo Capanema assume a pasta antes ocupada por Campos, ficando no cargo até a queda do Estado Novo em 1945. Entre outras atribuições, Capanema teve como objetivo estabelecer uma nova reforma na educação, que, sobretudo agradasse a Igreja Católica quanto à defesa das humanidades clássicas (ensino de latim e grego) e a facilidade para o ensino religioso. A finalidade do ensino passaria a ser, nesse período, modelar os estudantes com uma formação moral e ética, fundamentado em um ensino patriota e com princípios religiosos (Schwartzman, Bomeny & Costa, 2000).

Os livros didáticos mantiveram-se como um objeto que proporcionaria o controle. Para isso foi criada, pelo Decreto-Lei nº 1.006, de 30/12/38, a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD), com o intuito de fiscalizar a produção e circulação de livros didáticos.

As mudanças educacionais ficaram a encargo da Lei Orgânica do Ensino Secundário (LOES) datada de 1942. Esta lei foi um código de princípios e normas, com total interferência do Estado na educação, moralista, ainda com grande ênfase no ensino das línguas e com forte presença da Igreja.

As características principais desta reforma de 1942 era a divisão em dois ciclos do ensino secundário: o primeiro ciclo de quatro anos e um segundo ciclo de três anos, apresentava opção de ensino clássico e científico, porém a ênfase mantivera-se no estudo das línguas, inclusive com as disciplinas de latim e grego. A matemática fazia parte de todas as séries de ambos os ciclos, mas os programas desta disciplina eram diferentes para o ensino científico visando à preparação para cursos superiores que envolviam ciências.

Mesmo com o fim do governo de Getúlio, o ensino secundário permaneceu sob as orientações da reforma de 1942 até a Lei de Diretrizes e Bases de 1961. Durante estas duas décadas o país passa por uma expansão da oferta de escolarização pública. Várias variáveis impulsionaram a expansão da rede pública escolar, entre elas a ação populista dos políticos. Partindo do pressuposto que “a sensibilidade às reivindicações populares aparece como um dos mais eficazes instrumentos de mobilização do eleitorado”, Beisiegel (1964, p.103) atenta para o número de 998 projetos de lei de criação de ginásios de 1947 a 1958 que passaram pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Contrastando com a quantidade inferior a 50 ginásios existentes no Estado de São Paulo anterior em 1945.

A Comissão Nacional do Livro Didático permaneceu após o término do Estado Novo. Foram estabelecidas algumas modificações, com o Decreto-Lei nº 8.460, em 26/12/45, sobre as condições de produção, importação e utilização do livro didático, mantendo o caráter de fiscalização.

Em 31 de março de 1964 foi colocado em ação o golpe, que colocaram os militares no poder. O governo militar iniciou seu domínio no momento educacional de reflexão sobre o processo de expansão do ensino secundário em caráter público e a dualidade quantidade-qualidade dessas escolas.

3 O governo militar: expansão da educação e a Matemática Moderna

Com o lema do Progresso, os militares propuseram-se a elevar o desenvolvimento do país em todos os níveis, inclusive no âmbito educacional. A fonte para os investimentos estavam nos acordos assinados pelo MEC, tal como o de 1966 com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Tal acordo visava investimentos em diversos setores da educação.

A ampliação da quantidade de alunos provou a necessidade de ampliação no oferecimento de livros didáticos para o ensino público. Como ilustração, citamos que no Estado de São Paulo a quantidade de matrículas de ensino secundário passou de pouco mais de 50 mil em 1940 para mais de 240 mil no início da década de 1960 (Beisiegel, 1964).

Após acordo MEC-Usaid, foi criada a Comissão do Livro Técnico e Livro Didático (Colted), com o objetivo de coordenar as ações referentes à produção, edição e distribuição do livro didático. O acordo MEC-Usaid assegurou recursos suficientes para a distribuição gratuita de 51 milhões de livros no período de três anos. Ao garantir o financiamento do governo a partir de verbas públicas, o programa revestiu-se do caráter de continuidade (Portal do MEC, 2010).

Nesta ocasião, associada às reformas realizadas com a implantação do regime militar, o ensino da matemática, recebe influências de um movimento internacional chamado Matemática Moderna que propunha levar para todos os níveis da Educação básica a matemática tal qual

estruturada pelo grupo Bourbaki, que tinha reelaborado diversas áreas da matemática a partir da teoria de conjuntos, estruturas topológicas e de ordem.

As indicações do Movimento entraram efetivamente em vigor no ensino. Além de cursos de formação de professores e outras iniciativas, os livros didáticos serviram como objetivo central de veiculação dessas modificações. Os conteúdos nos livros didáticos desse período sofreram mudanças significativas na sua estrutura.

Como exemplificação de livros didáticos que seguiam estas orientações, destacamos as obras do professor Osvaldo Sangiorgi. Segundo Valente (2010) Sangiorgi “transformou-se em autor de grande sucesso na Companhia Editora Nacional, como atestam as expressivas tiragens de sua coleção ginásial, comparativamente às de outros autores”. Ele teria sido um ícone do movimento no Brasil, por sua liderança no GEEM (Grupo de Estudos do Ensino da Matemática) e autor pioneiro de livros didáticos de matemática, para o ginásio, que incorporaram a Matemática Moderna (Valente, 2010, p. 26).

Percebemos então que a produção de livros didáticos no Brasil foi impulsionada e fortalecida pelas orientações para uma mudança no enfoque da matemática, ao mesmo tempo que o LD propiciava a entrada e a difusão da Matemática Moderna nas escolas. Em outras palavras, a ampliação do oferecimento de livros didáticos coincide com divulgação e propagação de um estilo formal e abstrato de matemática.

Para consolidar as mudanças educacionais no período, o governo militar ainda promoveu uma reforma em todos os níveis de ensino com a lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971 que passa a ser constituído pelo 1º grau, com duração de oito anos, e 2º grau três ou quatro anos, dependendo do caráter profissionalizante associado.

Na política dos livros didáticos o governo militar cria a Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME) que se torna responsável pela execução do programa do livro didático. Os recursos provêm do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e das contrapartidas mínimas estabelecidas para participação das Unidades da Federação.

Em 1976, pelo Decreto nº 77.107, de 4/2/76, o governo assume a compra de boa parcela dos livros para distribuí-los a parte das escolas e das unidades federadas. Devido à insuficiência de recursos para atender todos os alunos do ensino fundamental da rede pública, a grande maioria das escolas municipais foram excluídas do programa.

A qualidade na edição de livros didáticos, só se torna pauta das avaliações federais em com a criação do PNLD em 1985.

4 O Programa Nacional do Livro Didático

O PNLD, com essa nomenclatura, foi estabelecido pelo Decreto nº 91.542, em 19 de agosto de 1985. A nova reestruturação do programa esteve atenta ao desperdício de livros didáticos, abolindo o livro descartável o que implica em exigências de maior durabilidade deste material e possibilitou a reutilização do livro e a criação de bancos de livros didáticos:

A indicação do livro didático pelos professores; a reutilização do livro, implicando a abolição do livro descartável e o aperfeiçoamento das especificações técnicas para sua produção, visando maior durabilidade e possibilitando a implantação de bancos de livros didáticos; o fim da participação financeira dos estados, passando o controle

do processo decisório para a FAE e garantindo o critério de escolha do livro pelos professores (Brasil, 2010).

De fato, há avanços na qualidade editorial, na distribuição, e em outros aspectos. Entretanto Zúñiga (2007) ressalta que apesar dos avanços, o Governo atribuiu à iniciativa privada todo o processo de produção editorial.

Observamos que as ações do Governo para os livros didáticos modificaram-se ao longo do tempo. No período anterior à democratização da escola, os instrumentos de avaliação de livros didáticos mantiveram-se como dispositivos de controle direto sobre esses materiais. A preocupação por parte do Governo era garantir recursos à distribuição gratuita de livros didáticos a todos os alunos, ainda que a atenção com a qualidade dos materiais não estivesse garantida:

Nesse contexto, naquele momento, o Governo cumpria apenas o papel de intermediário entre os professores e o campo da produção editorial; aos editores era suficiente inscrever seus títulos no PNLD para que fossem oferecidos às escolas, pelo Governo Federal, desde que cumprissem certos requisitos de ordem técnica (como a gramatura do papel, por exemplo). Esse papel inicial do Governo, de mero comprador e distribuidor de livros, foi mudando com o tempo, principalmente ante a constatação da *má qualidade* de muitos dos livros adquiridos (Zúñiga, 2007, p. 25, grifo da autora).

Em 1996 foi iniciado o processo de avaliação pedagógica dos livros didáticos dos anos iniciais do ensino fundamental, que culminou com a divulgação de um guia em 1997. Esse procedimento foi ampliado para outros níveis de ensino e é aplicado até hoje:

Assim, no início dos anos 1990, o MEC começou, progressivamente, a ser protagonista nas discussões sobre a qualidade dos livros didáticos, sendo que, em 1993, com apoio da UNESCO, formou uma comissão para avaliar os livros mais solicitados pelos professores no ano de 1991. O informe final desse trabalho, executado sob responsabilidade da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE, 1994), discutiu critérios para avaliar livros didáticos e os resultados da avaliação desses livros. Nessa *avaliação-piloto*, evidenciaram-se, nos livros, a presença de preconceitos ou formas de discriminação e inadequações de tipo conceitual, metodológico e editorial (Cf. FAE, 1994, p. 61-63 *apud* Zúñiga, 2007, p. 25).

Porém somente na última década, percebemos que o PNLD passou a realizar avaliações mais rigorosas aos livros didáticos inscritos no programa.

Os guias publicados pelos PNLD organizados por resenhas das coleções aprovadas resultam em uma delimitação do universo de escolha das escolas cadastrados no programa. Com esta avaliação os livros que apresentam erros conceituais, indução a erros, desatualização, preconceito ou discriminação de qualquer tipo são excluídos do programa:

As avaliações relativas ao PNLD 1997 e ao PNLD 1998 basearam-se na aplicação de dois *critérios eliminatórios* (o que significa que, se não atendidos, levavam à exclusão do livro do Programa). O primeiro deles (critério I) estabeleceu que os livros não poderiam expressar preconceitos nem formas de discriminação. O segundo

(critério II) determinava que os livros não poderiam conter erros ou induzir a erros graves relativos ao conteúdo da área. (Zúñiga, 2007, p. 26)

Ao investigar a estrutura de organização do PNLD, percebemos que muito se avançou desde 1985, principalmente na questão da qualidade dos livros didáticos. Porém ainda não ficou claro os motivos que proporcionaram a exigência de inscrição apenas de coleções e também não fica claro o porquê o universo de escolha do guia do livro didático é composto por apenas seis editoras. O trabalho avaliação de livros didáticos é feito por uma comissão determinada pelo MEC e as coleções são avaliadas por fichas de avaliação. As fichas que são determinadas por cada comissão avaliadora, são modificadas a cada nova avaliação.

Percebemos ao discutir historicamente os instrumentos de avaliação de livros didáticos, que o livro didático aparece como objeto da cultura escolar (Juliá, 2001) e que em muitos casos é utilizado para um tipo de controle, como um modelador. O PNLD atual, mesmo com objetivos principais de cumprir a demanda de compra e distribuição dos livros aprovados, apresenta uma rigorosa avaliação, modelando os livros didáticos por meio deste Programa.

Diante disso, a idéia agora é identificar, se tal quais os outros instrumentos de avaliação de livros didáticos ao longo da história da educação, quais os mecanismos ideológicos de controle da educação estariam compondo o PNLD atual. As ligações entre o PNLD e os Parâmetros Curriculares Nacionais (1997) podem nos dar algumas pistas sobre isto.

Bittencourt (2004) esclarece a respeito dos mecanismos de influências do PCN no ensino, já que este documento tem caráter de orientação e não de norma:

Embora os PCN tenham sido propostos apenas de maneira indicativa, nestes últimos anos já é possível identificar a influência indireta desse material curricular, através da rede de relações que sustentam os sistemas de ensino, como: os processos de avaliação dos diferentes níveis de escolarização; *os mecanismos de seleção dos livros didáticos*; e até mesmo os materiais de apoio, em diferentes mídias, à difusão dos princípios pedagógicos desse documento (Bittencourt, 2004, p. 72, grifo nosso).

Na mesma direção que argumenta Bittencourt (2004), outros autores expõem proximidades do PNLD com o PCN. Em sua investigação Zúñiga, indica em seu trabalho as relações entre os documentos oficiais PCN e os instrumentos de análise de livros didáticos PNLD:

À época em que realizava esse estudo [relacionado com a avaliação de livros didáticos de Matemática no Brasil], verifiquei que documentos de base para a avaliação, como os PCN, os Princípios e Critérios de Avaliação de Livros Didáticos e a Ficha de Avaliação são documentos muito relacionados entre si (Zúñiga, 2001 *apud* Zúñiga, 2007, p. 12).

Neste sentido o PNLD é um dos mecanismos que ajudam a colocar em vigor as sugestões do PCN. Isso corrobora a importância deste estudo, pois este instrumento está revestido dos preceitos ideológicos que regem a educação e as políticas públicas.

Considerações Finais

O trajeto histórico nos permitiu identificar que ao longo do tempo os livros didáticos foram protagonistas importantes das mudanças educacionais e, portanto, são instrumentos expressivos de controle da educação. Tendo como pano de fundo a os livros didáticos como objetos da

cultura escolar, percebemos as contribuições destes materiais como meio de implementação e incorporação das políticas educacionais.

Olhar para a história da constituição dos mecanismos de avaliação de livros didáticos até o PNLD atual verificamos diversas mudanças, sobretudo numa comparação entre o período imperial e atual. O esboço histórico apresentado indica um contraste no que diz respeito ao controle exercido pelo Estado no âmbito educacional. No período imperial quando a escola era elitizada e abrangia uma minoria da população a forma de controle poderia ser realizada por mecanismos diversos, tal como livros didáticos, professores, etc. Na atualidade, na medida em que as metas de abrangência da escola básica se concretizam, o PNLD pode ser entendido como mecanismos de controle indireto e sofisticado.

De fato, nesse exercício de buscar na reflexão histórica, elementos para compreensão de questões atuais, identificamos também que das atribuições do atual PNLD, a saber, a normatização, seleção, classificação, compra e distribuição, algumas estiveram presentes em outros instrumentos de avaliação de livros didáticos ao longo do tempo. Destacamos, por exemplo, que o PNLD ajuda a colocar em vigor as orientações do PCN.

Poderíamos ir além às nossas questões iniciais e, em busca dos preceitos ideológicos, passar a avaliar os interesses econômicos envolvidos às políticas públicas. Por exemplo, o fato de as avaliações do PNLD serem trienais, nos faz refletir que a cada três anos todos os livros didáticos são trocados, milhares de exemplares com apenas três anos de uso serão descartados. O que se modifica tanto nos livros didáticos para serem trocados em apenas três anos? Não seria mais eficaz uma política de preservação dos exemplares a fim de evitar desperdícios? Um programa de conservação não é mais interessante que de substituição? Quais os interesses que estão por trás desta política? Em que circunstâncias se perderam a perspectiva do PNLD de 1985 que esteve atenta ao desperdício de livros didáticos, abolindo o livro descartável e com exigências de maior durabilidade deste material?

De fato, este estranhamento se confirma diante da análise, por exemplo, de uma coleção que está em todos os guias de livros didáticos para o ensino fundamental desde 1999, “Matemática Idéias e Desafios” de Mori e Onaga. Estas coleções apareceram com novas edições a cada guia, sempre destacando “reformulada e ampliada conforme orientações do PCN”, mas não é visível modificações nas diferentes edições. Qual é a grande reformulação que ocorreram nos livros didáticos desta coleção ao longo dos anos?

Lembramos que o PNLD movimenta mais de um bilhão de reais anualmente. Quais os interesses que estariam por trás desta demanda de reedição do PNLD? Ou ainda, quais são as relações entre as exigências de inscrições somente de coleções com a reedição a cada três anos? Ainda é necessário analisar outras variáveis para chegarmos à compreensão destas questões, tais como disputas editoriais, volume de recursos e a venda de livros didáticos, podem ser o ponto de partida. A brecha para entender as normas que acabam por determinar a reedição pode ser entendida nesta relação entre a história editorial e a política educacional?

Referências

Beisiegel, C. R. (1964). Ação política e expansão da rede escolar. *Pesquisa e Planejamento*: São Paulo, 8(8), 99-198.

Brasil, Portal do MEC (2010). *Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-livro-didatico>.

- Choppin, A. (2004). História dos livros e das edições didáticas: sobre o estado da arte. *Revista Educação e Pesquisa*, 30 (3), 549-566.
- Dultra, E. F.(2004). Companhia Editora Nacional: tradição editorial e cultura nacional no Brasil dos anos 30. *Anais do I Seminário Brasileiro sobre Livro e História Editorial*. Rio de Janeiro: FCRB, UFF (PPGCOM, LIHED).
- Juliá, D. (2001) A cultura escolar como objeto histórico. Tradução: G. Souza. *Revista brasileira de história da educação*, 1, 9-44.
- Machado, M. Z. V. & Frade, I. C. A. S. (2009). Os programas do livro: do acesso ao uso. *Letra A: o jornal alfabetizador*, Belo Horizonte, 5 (19).
- Machado, A. S. (1994). *Matemática na escola do 2º grau: 1ª série*. São Paulo: Atual.
- Peres, T. R. (1973). *Educação Republicana: Tentativas de Reconstrução do Ensino Secundário Brasileiro 1890-1920*. Tese (Doutorado em Educação) , Araraquara: FFCL-UNESP.
- Piletti, N. (1988). *Ensino de 2º grau: educação geral ou profissionalização?* São Paulo: EPU.
- Schwartzman, S.; Bomeny, H. M. B. & Costa, V. M. R. (2000). *Tempos de Capanema*. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV.
- Soares, F. & Rocha, J. L. (2005). As políticas de avaliação do livro didático na Era Vargas: a Comissão Nacional do Livro Didático. *Zetetike*, 13 (24).
- Teixeira, G. B. (2005). Livros escolares na Corte e a participação dos professores. In: III Seminário Internacional, Rio de Janeiro.
- Valente, W. R. (2000). Positivismo e matemática escolar dos livros didáticos no advento da República. *Cadernos de Pesquisa – FCC*, 109, 201-212.
- Valente, W. R.(2008). Livro didático e educação matemática: uma história inseparável. *Zetetiké*, 16, 149-171.
- Valente, W. R. (2010). *Oswaldo Sangiorgi: um best-seller para o ginásio, um fracasso editorial no colégio*. In: C. Flores; J. P. Arruda. (orgs.). *A Matemática Moderna nas escolas do Brasil e de Portugal: contribuição para a história da educação matemática*. São Paulo: Annablume, 1, 25-40.
- Zúñiga, N. O. C. (2007). *Uma análise das repercussões do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) no livro didático de matemática*. 183. Tese (Doutorado em Educação), Belo Horizonte: UFMG.