

Vanessa Eliza Seemann

**POLÍTICAS DE LIVROS DIDÁTICOS:  
EMPRESARIAMENTO E INSTRUMENTALIZAÇÃO DA  
EDUCAÇÃO ESCOLAR**

Passo Fundo  
2023

Vanessa Eliza Seemann

**POLÍTICAS DE LIVROS DIDÁTICOS:  
EMPRESARIAMENTO E INSTRUMENTALIZAÇÃO DA  
EDUCAÇÃO ESCOLAR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação do Prof. Dr. Telmo Marcon.

Passo Fundo  
2023

CIP – Catalogação na Publicação

---

S453p Seemann, Vanessa Eliza  
Políticas de livros didáticos [recurso eletrônico]:  
empresariamento e instrumentalização da educação escolar /  
Vanessa Eliza Seemann. – 2023.  
1.1 MB ; PDF.

Orientador: Prof. Dr. Telmo Marcon.  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de  
Passo Fundo, 2023.

1. Educação e Estado. 2. Programa Nacional do Livro  
Didático (Brasil). 3. Prática de ensino. I. Marcon, Telmo,  
orientador. II. Título.

CDU: 37

---

Catalogação: Bibliotecária Jucelei Rodrigues Domingues - CRB 10/1569

Vanessa Eliza Seemann

**POLÍTICAS DE LIVROS DIDÁTICOS: EMPRESARIAMENTO E  
INSTRUMENTALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR**

A banca examinadora abaixo, APROVA em 18 de dezembro de 2023, a Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial de exigência para obtenção de grau de Mestre em Educação, na linha de pesquisa Políticas Educacionais.

Dr. Telmo Marcon – Orientador  
Universidade de Passo Fundo – UPF.

Dra. Carina Copatti  
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

Dra. Altair Alberto Fávero  
Universidade de Passo Fundo – UPF.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar meu profundo agradecimento por concluir esta pesquisa. Foi uma jornada desafiadora, mas gratificante, aprendi muito. É uma conquista significativa e um marco importante na minha jornada acadêmica, profissional e pessoal.

Meu agradecimento especial à **DEUS**, que sempre está ao meu lado e me permitiu realizar mais esse sonho.

À **MINHA FAMÍLIA E AO MEU COMPANHEIRO WERLLON**, por me apoiarem e dividir os desafios e as alegrias ao longo do curso, dando-me força para seguir em frente.

Ao meu orientador, professor **Dr. TELMO MARCON**, pelas orientações e colaboração até o término dessa conquista, sua expertise, feedback, paciência e conhecimento foram inestimáveis na melhoria da qualidade da minha pesquisa. Minha eterna gratidão.

Aos **PROFESSORES** do PPGEDU pela contribuição ao meu processo de formação, que compartilharam seus conhecimentos e me guiaram com sabedoria.

À **UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO** que possibilitou esta oportunidade.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- CAPES pela bolsa concedida.

Às minhas **COLEGAS DE CURSO** que se tornaram **AMIGAS**, pelo companheirismo solícito, pela amizade construída ao longo desses dois anos, pela troca e compartilhamento de conhecimentos e experiências, ideias e desafios significativos ao meu crescimento e aperfeiçoamento pessoal e acadêmico. Por todo o incentivo e por proporcionarem um ambiente de troca e aprendizado. Com carinho, à **VANESSA S. B DE QUADROS, KARINE CAMARGO, MARIA FERNANDA DE MELLO E MARISETE BELTRAME.**

“Permanecer eterno estudante deve ser o anseio  
secreto de todo mestre”.

Gaston Bachelard.

## RESUMO

A presente pesquisa, vinculada à linha de Políticas Educacionais, focou nas políticas dos livros didáticos no ensino fundamental. Ela teve como objetivos analisar o papel do Estado na construção da política nacional do livro didático; historicizar a política nacional do livro didático até a formulação do Plano Nacional do Livro didático (PNLD); analisar a expansão do setor empresarial no campo da produção e venda de materiais didáticos, bem como analisar a instrumentalização dos materiais didáticos nos processos educativos. Para dar conta desses objetivos a pesquisa foi orientada pelos seguintes questionamentos: Quais as políticas que orientaram a escolha dos livros didáticos no Brasil? Como eles são selecionados para receberem apoio do governo? Quantos recursos são investidos nesses materiais? Como os livros didáticos contribuem ou criam problemas pedagógicos no trabalho docente no âmbito da escola? O que os dados evidenciam sobre a expansão das empresas que produzem livros didáticos? Para dar conta dessas questões utilizou-se uma abordagem metodológica apoiada em três dimensões: (a) na produção bibliográfica de pesquisadores que problematizam o tema dos livros e dos materiais didáticos; (b) nas regulamentações que tratam das políticas dos livros didáticos e, (c), em dados estatísticos relativos à quantidade de livros didáticos produzidos para os diferentes níveis da educação básica e os valores investidos pelos governos. A dissertação está organizada em três capítulos, além das considerações iniciais e finais. O primeiro capítulo, denominado: *Políticas educacionais e o livro didático*, aborda questões de políticas educacionais relativas ao livro didático no Brasil e ao investimento público na compra e na distribuição desses materiais para as escolas públicas. Também aborda a história do Programa Nacional do Livro Didático no Brasil e os caminhos percorridos por essa política desde o século XIX aos dias atuais. Apresenta, ainda, o percurso dos livros didáticos desde a sua produção até a chegada na escola, indicando o longo percurso que há da avaliação até a impressão e a distribuição dos livros nas redes públicas de ensino da educação básica. Nesse sentido, observa-se um crescimento expressivo das empresas do ramo editorial e os imponentes investimentos públicos nesse programa. No segundo capítulo, denominado: *A padronização dos livros didáticos*, desenvolve-se uma reflexão em torno do livro didático e de como esse recurso ganhou centralidade na prática educativa. Observou-se que existem riscos de os professores serem meros executores de textos didáticos produzidos por empresas que universalizam o conteúdo para todo o país. Ainda, nesse capítulo, discute-se a prática das editoras junto às escolas públicas e o empresariamento dos livros didáticos no Brasil. No terceiro capítulo, denominado *Possibilidades e limites dos livros didáticos na prática docente*, aborda-se questões relativas ao uso dos livros didáticos, destacando como esse material ganhou centralidade em muitas escolas e redes de ensino. Elucida-se também como muitos docentes deixaram de ser professores para serem meros executores de textos didáticos. Por fim, destaca-se alguns desafios para um novo posicionamento do livro didático e os desafios que esses materiais têm enfrentado em relação a diversidade das escolas e dos alunos, bem como a à expansão dos recursos tecnológicos. A pesquisa chegou às seguintes conclusões: (a) o livro didático precisa acompanhar as demandas da atualidade, incorporando novas metodologias e tecnologias; (b) é necessário considerar aspectos importantes para a qualidade do ensino como a formação continuada e a valorização dos profissionais da educação; deve-se levar em conta a relevância de elementos como a formação docente, infraestrutura escolar, acesso a recursos tecnológicos e práticas pedagógicas inovadoras na promoção da qualidade educacional. Em suma, os livros didáticos, embora importantes, não devem ser vistos como a única ferramenta no processo educativo.

**Palavras-chave:** Programa Nacional do Livro Didático. Políticas Nacionais e o Livro Didático. Prática Docente.

## ABSTRACT

This research, linked to the Educational Policies line, focused on textbook policies in elementary education. Its objectives were to analyze the role of the State in the construction of national textbook policy; historicize the national textbook policy until the formulation of the National Textbook Plan (PNLD); analyze the expansion of the business sector in the field of production and sale of teaching materials, as well as analyze the instrumentalization of teaching materials in educational processes. To achieve these objectives, the research was guided by the following questions: What policies guided the choice of textbooks in Brazil? How are they selected to receive government support? How many resources are invested in these materials? How do textbooks contribute to or create pedagogical problems in teaching work at school? What do the data show about the expansion of companies that produce textbooks? To address these issues, a methodological approach was used based on three dimensions: in the bibliographic production of researchers who problematize the topic of books and teaching materials; in the regulations that deal with textbook policies and in statistical data relating to the quantity of textbooks produced for different levels of basic education and the amounts invested by governments. The dissertation is organized into three chapters, in addition to initial and final considerations. The first chapter called: Educational policies and the textbook, addresses educational policy issues in Brazil relating to the textbook, public investment in the purchase and distribution of these materials to public schools. It also addresses the history of the National Textbook Program in Brazil and the paths taken by this policy from the 19th century to the present day. It also presents the journey of textbooks from their production to their arrival at school, that is, there is a long journey from evaluation to printing and distribution of books in public basic education networks. In this sense, there is significant growth in publishing companies and imposing public investments in this program. In the second chapter called: The standardization of textbooks, a reflection is developed around the textbook and how this resource gained centrality in educational practice. In this sense, it is observed that there are risks of teachers being mere executors of didactic texts produced by companies that universalize the content for the entire country. Furthermore, in this chapter, the practice of publishers in public schools and the business of textbooks in Brazil is discussed. In the third chapter called: Possibilities and limits of textbooks in teaching practice, issues related to the use of textbooks are addressed, highlighting how this material has gained centrality in many schools and education networks and how many teachers have stopped being teachers to be mere executors of didactic texts. It also highlights some challenges for a new positioning of textbooks and the challenges that these materials have faced in relation to the diversity of schools and students, as well as the expansion of technological resources. The research reached the following conclusions: the textbook needs to keep up with current demands, incorporating new methodologies and technologies; in addition, it is necessary to consider other important aspects for the quality of teaching, such as continued training and the appreciation of education professionals. The relevance of elements such as teacher training, school infrastructure, access to technological resources and innovative pedagogical practices in promoting educational quality was also highlighted. Books, although important, should not be seen as the only tool in the educational process.

**Keywords:** National Textbook Program. National Policies and the Textbook. Teaching Practice.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**BNCC** - Base Nacional Comum Curricular

**CBL** - Câmara Brasileira do Livro

**CNLD** - Comissão Nacional do Livro Didático

**EJA** - Educação de Jovens e Adultos

**FAE** - Fundação de Assistência ao Estudante

**FENAME** - Fundo Nacional do Material Escolar

**FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

**INL** - Instituto Nacional do Livro

**LD** - Livro Didático

**LDB** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

**MEC** - Ministério da Educação

**PNBE** - Programa Nacional da Biblioteca da Escola

**PDDE** - Programa Dinheiro Direto na Escola

**PDE** - Plano de Desenvolvimento da Escola

**PNA** - Política Nacional de Alfabetização

**PNE** - Plano Nacional de Educação

**PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar

**PNATE** - Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

**PNLD** - Programa Nacional do Livro e do Material Didático

**PROINFO** - Programa Nacional de Tecnologia Educacional

**PROEDUCA** - Programa de Pesquisa em Educação Básica

**SEB** - Secretaria de Educação Básica

**SIMEC** - Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação

**SNEL** - Sindicato Nacional dos Editores de Livros

**SIMAD** - Sistema de Controle de Materiais Didáticos

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro1- Etapas dos livros didático dentro do PNLD.....	42
Quadro 2 - Reposição Ensino Fundamental Anos iniciais e Anos Finais para o ano de 2022 .....	45
Tabela 2- Dados estatísticos PNLD do ano letivo de 2023.....	47
Tabela 3 – Dados estatísticos PNLD reposição para o ano letivo de 2023.....	47
Tabela 4 – Representatividade de vendas de livros ao MEC de 2005 a 2017.....	49
Tabela 5- Vendas de livros ao PNLD, por editora, nos anos de 2009 e 2010.....	49
Tabela 6 - Total de exemplares 2012- 2021 .....	69

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O LIVRO DIDÁTICO.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>Programa Nacional do Livro Didático e Considerações históricas.....</b>	<b>20</b>
<i>2.1.1</i>	<i>As etapas do PNLD e a seleção dos livros didáticos .....</i>	<i>39</i>
<b>3</b>	<b>A PADRONIZAÇÃO DOS LIVROS DIDÁTICOS .....</b>	<b>51</b>
<b>3.1</b>	<b>A prática das editoras junto às escolas públicas.....</b>	<b>55</b>
<i>3.1.1</i>	<i>Possibilidades e limites dos livros didáticos na prática docente.....</i>	<i>61</i>
<i>3.1.1.1</i>	<i>O lugar do livro didático no processo de ensino-aprendizagem .....</i>	<i>61</i>
<b>3.2</b>	<b>Empresariamento de obras didáticas e o processo de cooptação de gestores na venda de livros didáticos .....</b>	<b>71</b>
<i>3.2.1</i>	<i>Esvaziamento do papel docente na elaboração e execução do trabalho pedagógico na escola e na relação com o livro didático .....</i>	<i>76</i>
<b>4</b>	<b>DESAFIOS PARA UM NOVO POSICIONAMENTO DO LIVRO DIDÁTICO .....</b>	<b>80</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>81</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>83</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Minha apreciação pelos estudos teve início ainda na infância, também sempre fui incentivada pela minha família a dedicar-me aos estudos. Por acreditar que a educação é um processo fundamental na formação social dos sujeitos e na construção dos saberes essenciais para uma vida cidadã mais desenvolvida e igualitária, iniciei o curso de Graduação em Pedagogia após a conclusão do ensino médio. Escolhi cursar Pedagogia por ser um curso voltado à área da educação, por acreditar que essa formação me possibilitaria mediar ensino e aprendizagens significativas durante a minha trajetória acadêmica, profissional e social, sem deixar de mencionar que acredito que o professor exerce uma das profissões mais lindas e gratificantes. Sempre pensando em seguir adiante com a obtenção de novos conhecimentos, após o término da licenciatura, momento muito importante e especial em minha vida, optei por iniciar um curso de especialização em Educação Interdisciplinar. A partir desse processo formativo onde muito estudou-se sobre a educação escolar, cresceu ainda mais a vontade de continuar estudando e posteriormente, em momento oportuno, ingressar no mestrado.

Tive a oportunidade de exercer a minha profissão somente após o término da graduação. Iniciei trabalhando como professora de Educação Infantil e, com o passar dos anos, sentia-me realizada com o meu trabalho e com a profissão que tinha escolhido. Cada “profe” que eu ouvia me fazia sentir alegria e orgulho por ter me tornado “a profe” que eu tanto sonhara durante o curso de graduação. Estudei para um concurso no município de Getúlio Vargas, e fui nomeada logo depois, como professora do Ensino Fundamental. Após a nomeação, iniciei na docência dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de ensino, inicialmente foi um desafio, pois só havia trabalhado com a Educação Infantil, com o passar do tempo esse desafio me transformou na melhor profissional que eu poderia ser, me deixou ainda mais apaixonada por ser professora e a cada dia, a certeza de que escolhi a profissão certa, não me vejo distante desse maravilhoso contexto que é a escola. Ser professora me possibilitou, entre outros aspectos muito importantes, um desenvolvimento muito significativo na minha vida pessoal e profissional, o aperfeiçoamento do meu eu intelectual e social.

Após esse processo de realizações, resolvi dar continuidade à minha formação e aprofundar os estudos na área da educação. Com a certeza de que há muito a ser aprendido, surgiu o anseio e o desafio em participar do programa de pós-graduação do Mestrado em Educação, para poder adquirir novos conhecimentos, contribuir com novas pesquisas e estudos.

A partir das constatações mencionadas anteriormente e o ingresso no PPGEDU da Universidade de Passo Fundo, na linha de Políticas Educacionais, como docente do Ensino Fundamental, me propus a pesquisar um tema que abrange as políticas públicas educacionais e a educação escolar na etapa da educação básica. À vista disso, resultou no desejo de pesquisar e compreender as políticas públicas que envolvem os livros didáticos, a instrumentalização do saber e a educação escolar. Ser pedagoga em formação constante me possibilita viver com o propósito de estudar e trabalhar não apenas para ter, mas principalmente para “ser”.

A educação, um pilar fundamental para o desenvolvimento da sociedade, é formadora de caráter individual e social, cidadã e cultural, visa a formação integral dos indivíduos que vivem em sociedade. É um direito fundamental e universal, garantido por lei. Para que a educação seja efetiva, com políticas educacionais de qualidade, currículos escolares adequados, recursos pedagógicos, infraestrutura adequada e professores capacitados. Além disso, é necessário promover a valorização dos profissionais da educação, investir na formação continuada e estimular a participação da comunidade escolar. Em síntese, a educação é um direito fundamental e um investimento indispensável para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa, democrática e próspera. É por meio dela que podemos construir um futuro melhor para as gerações presentes e futuras.

Acredito que a implementação de políticas educacionais efetivas, o investimento adequado em infraestrutura e recursos educacionais, a valorização dos profissionais da educação e a participação ativa da sociedade são aspectos fundamentais para o fortalecimento do sistema educacional do nosso país, para possibilitar uma educação mais igualitária e de qualidade para todos. É essencial contar com políticas efetivas, que envolvam desde a formulação de diretrizes educacionais contemporâneas até a implementação de ações concretas que propiciem uma educação, incluindo a produção de materiais didáticos, de qualidade.

Ao pensar na educação básica não há como desconsiderar o papel e a importância dos materiais didáticos. Foi observando o crescente empresariamento do setor de livros didáticos e o assédio de editoras do setor nas escolas que nasceu o projeto de pesquisa.

A presente dissertação desdobra-se nas seguintes questões, como objetivo geral: apresentar dados e analisar o avanço de grupos empresariais no setor dos livros didáticos para a área da educação. Como objetivos específicos pretende-se: a) historicizar a política nacional do LD e o PNLD; b) analisar a expansão do setor empresarial no campo da produção de materiais didáticos; c) trazer dados relativos aos recursos investidos nesse setor.

Para responder as questões acerca dos estudos sobre os caminhos percorridos pelo PNLD e as empresas do ramo editorial no Brasil, a pesquisa analisa dados e informações dos

fatores políticos envolvidos no empresariamento e na instrumentalização da educação através dos livros didáticos e o grande investimento das editoras nesse ramo. Em torno da função e complementação das obras didáticas no âmbito escolar, a pesquisa visa contribuir com informações de estudos voltados ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e aos pressupostos que envolvem a utilização desse material nas escolas. Conforme a problemática mencionada, constata as estratégias das editoras que instrumentalizam os livros didáticos e adentram as escolas para ofertar os seus materiais.

Esta pesquisa se justifica à medida que pretende contribuir com uma reflexão crítica sobre as políticas educacionais brasileira relativas aos livros didáticos na área da educação, bem como, compreender os objetivos e os caminhos percorridos pelo PNLD, apresentar considerações sobre como o livro foi tomando conta do fazer pedagógico e, por fim problematizar novos desafios para um novo posicionamento do livro didático na atualidade. O PNLD é um importante campo de investigação para compreender as políticas educacionais da educação básica, os percursos curriculares e os materiais escolares (STAMATTO; CAIMI, 2016, p. 223).

Nesse sentido, reforça-se a relevância dessa pesquisa, no sentido de conhecer melhor as políticas em torno dos livros didáticos e o papel das empresas do ramo editorial. Destaca a expansão desse setor e como o livro didático passou a ter um papel controlador do currículo escolar secundarizando o papel ‘autônomo’ e criativo do professor.

A dissertação está organizada em três capítulos, além das considerações iniciais e finais. O primeiro capítulo, *Políticas educacionais e o livro didático* aborda questões referentes às políticas educacionais no Brasil relativas ao livro didático, o investimento público com a compra e distribuição desses materiais para as escolas públicas. Também aborda questões históricas do Programa Nacional do Livro Didático o surgimento do Programa no Brasil e os caminhos percorridos por essa política do século XIX aos dias atuais. Apresenta o percurso que os livros didáticos fazem desde a sua produção até chegar às mãos dos estudantes e professores. Analisa, também, alguns aspectos fundamentais que os professores devem estar atentos na hora de fazer a escolha desse material. Apresenta-se como é feita a avaliação e a distribuição dos livros que serão destinados para as redes públicas de ensino da educação básica. Nesse capítulo aborda-se, ainda, o crescimento significativo das empresas do ramo editorial e os imponentes investimentos públicos nesse programa.

No segundo capítulo denominado *A padronização dos livros didáticos* desenvolve-se uma reflexão em torno do livro didático e de como esse recurso ganhou centralidade na prática educativa. Investiga-se os riscos quando os professores passam a ser meros executores de textos

didáticos produzidos por profissionais que generalizam o conteúdo para todo o país. Ainda nesse capítulo, abordamos a prática das editoras junto às escolas públicas e o empresariamento dos livros didáticos no Brasil.

No terceiro capítulo *Possibilidades e limites dos livros didáticos na prática docente* abordam-se questões em torno dos livros didáticos, expondo como esse material se tornou o recurso didático central em muitas situações na prática escolar e como muitos professores passaram a condição de meros executores de textos didáticos. Também apresenta alguns desafios para um novo posicionamento do livro didático demonstrando que esses materiais têm enfrentado novos desafios para se manter relevante e atualizado, pois, atualmente é um recurso que compete com as tecnologias digitais e outros recursos que contribuem com a prática do professor em sala de aula.

## 2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O LIVRO DIDÁTICO

O presente capítulo contempla um breve histórico dos livros didáticos e o surgimento do Programa Nacional do Livro e Material Didático (PNLD) no Brasil, aborda algumas questões referentes às políticas educacionais no Brasil relativas ao livro didático, o investimento público com a compra e distribuição desses materiais para as escolas públicas. Também questões históricas do Programa Nacional do Livro Didático, o surgimento do Programa no Brasil e os caminhos percorridos por essa política do século XIX aos dias atuais. Apresentamos o percurso que os livros didáticos fazem desde a sua produção até chegar às mãos dos estudantes e professores. Analisamos, também, alguns aspectos fundamentais que os professores devem estar atentos na hora de fazer a escolha desse material. Apresentamos como é feita a avaliação e a distribuição dos livros que serão destinados para as redes públicas de ensino da educação básica.

A educação é um direito de todos e um dever atribuído constitucionalmente ao Estado que deve desenvolver políticas públicas que promovam a redução das desigualdades educacionais no país. Para tanto, as ações do estado no campo educacional devem pautar-se por práticas de governança que busquem promover a equidade e o desenvolvimento social (2021, p. 44).

O livro didático, como objeto cultural, faz parte da construção do conhecimento escolar, é instrumento portador de saberes básicos amplamente utilizado por professores e estudantes, esse recurso cultural também faz parte da história da educação brasileira. Ele é elaborado de acordo com as diretrizes curriculares e conteúdos programáticos definidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pela BNCC. É adotado pelas escolas públicas e privadas cadastradas no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Apple (1995, p. 81) compreende que “são os livros didáticos que estabelecem grande parte das condições materiais para o ensino e a aprendizagem nas salas de aula de muitos países”.

O Art. 208, inciso VII, da Constituição brasileira, dispõe sobre o direito constitucional do estudante e o dever do Estado em distribuir gratuitamente os materiais didáticos escolares e, também, prover programas suplementares para a educação. A constituição determinou ações para assistência aos educandos brasileiros e isso possibilitou o desenvolvimento e ampliação dos programas já existentes de assistência educacional. Para que o direito dos estudantes de acesso aos materiais pedagógicos fosse concretizado, implementou-se o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que é destinado a

Avaliar e disponibilizar obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, de forma sistemática, regular e gratuita, às escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e também às instituições de educação infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público (BRASIL, 1988).

O PNLD objetiva distribuir obras didáticas e literárias a todas as escolas públicas da educação básica e também às instituições de educação comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, de forma democrática e gratuita, fomentando o ensino-aprendizagem dos estudantes visando uma educação de qualidade.

As políticas públicas incluem ações e programas de Estado ou de governos em resposta às demandas e necessidades da sociedade. Elas buscam promover o bem-estar social, garantir a provisão de serviços essenciais, a promoção da igualdade, o combate à pobreza, a proteção e garantia dos direitos humanos e básicos da população. As políticas são formuladas por meio de processos políticos e administrativos, envolvendo órgãos de Estado, ações de governantes, legisladores, especialistas e cidadãos. Abrangem diversas áreas, como educação, saúde, segurança, meio ambiente, habitação, transporte, cultura, entre outras.

Políticas públicas democráticas podem construir um caminho para a garantia do direito à educação. A democratização das políticas requer que sua prescrição não aconteça de forma imposta e somente nos momentos de elaboração pelo poder público, sem a participação dos destinatários das mesmas. Um processo democrático prevê que as políticas em educação sejam elaboradas com a proposição e participação dos coletivos envolvidos no trabalho pedagógico (MELLO; MOLL, 2020, p. 4).

As políticas em torno dos livros didáticos desempenham um papel relevante no fornecimento de materiais educacionais e na busca por uma educação de qualidade e igualitária. No entanto, é necessário um acompanhamento constante e aprimoramento dessas políticas, a fim de garantir que os livros didáticos sejam realmente instrumento eficaz no processo de ensino-aprendizagem e que contribua para o desenvolvimento pleno dos estudantes.

As políticas educacionais no Brasil são responsáveis por definir as diretrizes, metas e estratégias para a promoção da educação de qualidade. Essas políticas são elaboradas e implementadas por diferentes instâncias governamentais, como o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais e municipais de educação. No Brasil, há muitos programas de políticas educacionais, há programas e iniciativas governamentais exclusivamente direcionados à educação e outros que contribuem para o desenvolvimento da área educacional

Entre as diversas políticas no campo da educação destaca-se o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), uma política de Estado, criada em 1985, sendo responsável pela aquisição e distribuição gratuita de livros didáticos e materiais pedagógicos para as escolas públicas do país. Esse programa visa garantir a qualidade e a constante atualização dos materiais utilizados em sala de aula, na tentativa de promover a equidade no acesso aos materiais didáticos e educativos. As políticas resultam das demandas e lutas sociais, conforme observa Evaldo Vieira:

Não tem havido, pois, política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam, antes de mais nada, a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares e, sim, a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente no momento (2007, p. 144).

As políticas públicas dos livros didáticos no Brasil têm como objetivo garantir o acesso dos estudantes a materiais didáticos gratuitos, atualizados e adequados para o processo de ensino e aprendizagem. Desde 1938, o Governo Federal vem implementando programas para distribuição de materiais didáticos nas escolas públicas, sendo o PNLD, atuante até os dias atuais. Ao analisarmos o histórico dos livros didáticos veremos que a sua ampla produção e distribuição para a área educacional é garantida por políticas educacionais.

Entende-se por Livro Didático, um objeto cultural de natureza pedagógica que contribui com o processo de ensino e aprendizagem, apoiando o professor no seu planejamento e facilitando a ampliação da educação formal e a formação intelectual dos estudantes, sendo um produto de fácil manuseio.

O livro didático é um recurso com informações relevantes, complementa o processo de ensino e o planejamento dos professores e auxilia no processo de aprendizagem e educação escolar. É amplamente utilizado como um dos principais recursos de apoio pedagógico. Desempenha um papel fundamental na educação escolar, pois além de ser um recurso pedagógico, ele também possui uma função social importante, que contribui para a organização e estruturação do ensino, auxiliando na transmissão de novos conhecimentos. O livro didático figura no atual cenário educativo como elemento fundamental das políticas educacionais públicas, das práticas didáticas, bem como da constituição e transmissão dos saberes e da cultura escolar (MUNAKATA, 2012. “Os livros didáticos, também chamados de manuais escolares ou livros escolares, são artefatos que desde há muito tempo ocupam o cenário escolar,

a ponto de conjuntamente aos professores e alunos consubstanciarem, perante a sociedade, o que há de mais fundamental no universo escolar” (JUNIOR, 1997, p. 3).

Choppin (2004) destaca, em seus estudos, que os livros didáticos assumem quatro funções essenciais, mesmo sofrendo variação conforme muda-se o ambiente sociocultural, à época, as disciplinas, os níveis de ensino, os métodos e as formas de utilização. São elas: *função referencial*, quando o livro é entendido como suporte para a transmissão de conhecimentos; *função instrumental* quando o livro visa a aprendizagem de habilidades e competências; *função ideológica e cultural* quando o livro é visto como elemento essencial da cultura de valores; e a *função documental* quando o livro, através de seu acervo textual, contribui para o desenvolvimento crítico dos estudantes. Dessa forma, as complementaridades dos livros didáticos se dão conforme influem necessariamente em suas funções e usos (CHOPPIN, 2004, p. 5). Segundo o MEC (2008, p. 5), o livro didático tem função pedagógica e social e visa contribuir para a qualidade da educação brasileira.

No mundo atual, caracterizado pela diversidade de recursos direcionados ao aperfeiçoamento da prática pedagógica, o livro didático ainda se apresenta como eficaz instrumento de trabalho para a atividade docente e para a aprendizagem dos alunos. O acesso a esse instrumento contribui para a qualidade da educação básica, além de promover a inclusão social.

Inicialmente, os livros didáticos foram produzidos e serviam para várias funções, como um elemento de caráter formativo e de instrução aos professores, também visando uma padronização da língua e estabelecer um compilado de conteúdo a serem ensinados, sob a lógica de expansão do ideário nacionalista (COPATTI, 2020, p. 67). Atualmente o propósito dos livros didáticos é informar e instruir estudantes e professores para complementar o uso de outros livros clássicos utilizados nas escolas, prezando oferecer conteúdo de qualidade para o público consumidor. Auxilia no processo de aprendizagem, visando o acesso à cultura de forma gratuita, formação de consciência crítica e conhecimento formal aos estudantes, além de fornecer uma base teórica e conceitual sólida para a compreensão dos conteúdos e temas que são estudados na educação básica. Além disso também proporciona atividades que auxiliam os estudantes no desenvolvimento das suas habilidades. Outrossim, auxilia os professores na preparação e orientação das aulas. Os livros didáticos são elaborados com base nos objetivos educacionais e nas diretrizes curriculares de cada disciplina, apresentando o conteúdo de forma didática e organizada. “Na educação, além da palavra falada, a comunicação ocorre entre os sujeitos do processo, através das estratégias e dos materiais didáticos. São eles os responsáveis pela transmissão do conhecimento de maneira facilitada. ” (MEC, p. 2. s.d)

No século XIX, surgiram os livros didáticos escolares, instrumento que se tornou muito relevante para a educação e ainda é amplamente utilizado na atualidade. Os livros didáticos carregam histórias do nosso país, da nossa cultura, abrange teorias, conceitos e metodologias para os seus usuários. Porém, ao mesmo tempo em que o livro didático tornou-se um relevante recurso cultural, cabe salientar que esse objeto também se tornou um instrumento político e mercadológico.

O objetivo dos autores dos livros didáticos, no século XIX não era a sua produção em larga escala, porque suas primeiras produções e impressões foram destinadas a um público-alvo limitado, porém, logo diversificou-se o público leitor em busca do saber e educação formal no Brasil, conseqüentemente dimensionou a demanda do material didático. Antes disso, era um produto restrito aos estudantes de escolas particulares e militares, após a mudança de alguns aspectos na produção dos livros, como linguagem, formato e design passou então a ser um produto de valor acessível aos estudantes de escola pública e professores, o que contribuiu para a larga ampliação da produção e comercialização, sendo um produto educacional impresso de maior circulação no Brasil destinado aos alunos e escola. Bittencourt (1993, p. 120), faz as seguintes considerações sobre os livros didáticos na década de 1970:

O livro didático tornou-se, rapidamente, o texto impresso de maior circulação, atingindo uma população que se estendia por todo o país. A obra didática caracterizou-se, desde seus primórdios, por tiragens elevadas comparando-se à produção de livros em geral. A circulação dos livros escolares supera todas as demais obras de caráter erudito, possuindo um status diferenciado e até certo ponto privilegiado, considerando-se que a sociedade se iniciava no mundo da leitura.

Segundo a autora, os livros didáticos tinham muitas edições e publicações, superando qualquer demanda de outro tipo de livro ou manual escrito. Isso resultou na concentração da disputa e concorrência das editoras que vendiam os livros didáticos a preços variados. Com isso, as editoras investiram na publicização dos seus produtos e materiais didáticos, fazendo distribuição de panfletos, amostras grátis e diversas estratégias de marketing. Essas ofertas das editoras estão adentrando cada vez mais nas escolas, principalmente quando há a seleção dos livros didáticos pela rede pública de ensino.

A escola é responsável por formar saberes nas mais diversas áreas do conhecimento, como matemática, ciências, história, linguagens, entre outras. Ela oferece um currículo que abrange conteúdos relevantes para o desenvolvimento intelectual dos estudantes e a preparação para os desafios do mundo contemporâneo. Além da transmissão de conhecimentos, a escola também tem a função, segundo a BNCC, de desenvolver habilidades e competências nos alunos,

a capacidade de resolver problemas, a criatividade e a autonomia. Essas habilidades são essenciais para que os estudantes possam se adaptar às demandas da sociedade e construir um futuro promissor. Portanto, compreender a função da escola em sua complexidade nos permite superar a sua importância na formação dos indivíduos e reconhecer o seu papel na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e desenvolvida.

## **2.1 Programa Nacional do Livro Didático e considerações históricas**

O PNLD é uma política de Estado, coordenada pelo Ministério da Educação (MEC), que visa disponibilizar livros didáticos para as escolas públicas de todo o país. Tem como propósito facilitar o acesso dos estudantes a materiais didáticos de qualidade, para haja uma melhoria na qualidade da educação. O programa possui diretrizes que norteiam sua execução, como: o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas; autonomia pedagógica das instituições de ensino; diversidades culturais, sociais e regionais; liberdade e o apreço à tolerância; a garantia de isonomia, transparência e publicidade nos processos de aquisição das obras didáticas, pedagógicas e literárias (decreto 9.099/17).

As políticas públicas educacionais são importantes para garantir o acesso e a qualidade da educação, incluindo as políticas em torno dos livros didáticos nas escolas públicas brasileiras que visam essa garantia. Caimi (2018, p. 23) faz as seguintes observações a respeito do programa

Em seu percurso, o PNLD atravessou diversas gestões presidenciais mantendo a concepção básica de que o Estado deve dedicar atenção aos processos de avaliação, aquisição e distribuição de livros didáticos – e, ao fazê-lo, estabelece critérios que incidem também sobre os processos de produção e editoração –, assegurando as condições para que os estudantes da educação básica recebam livros cada vez mais qualificados.

A principal fonte de financiamento da educação básica pública no Brasil é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) que foi criado com o objetivo de garantir recursos para a manutenção e desenvolvimento da educação básica em todo o país. Ele engloba desde a creche até o ensino médio e inclui também a educação de jovens e adultos. Além do FUNDEB, outros recursos podem ser destinados à Educação Básica, como repasses do governo federal por meio de programas específicos, convênios com organizações não governamentais e parcerias com empresas privadas. No entanto, é a principal fonte de financiamento, representando a maior parcela dos recursos destinados à Educação básica pública no país.

Ao dialogarmos sobre as políticas educacionais em torno dos livros didáticos das escolas públicas, consideramos a concepção de escola, segundo Bourdieu (1974, p. 212):

A escola tem como função primordial legitimar e transmitir elementos culturais que ela considera dignos de transmissão, não que estes elementos culturais sejam apenas da instituição escolar, mas pela própria lógica do seu funcionamento a escola modifica o conteúdo e o espírito da cultura que transmite cumprindo a função de transformar o legado coletivo em um inconsciente individual e comum.

A escola desempenha um papel fundamental na promoção da educação e no fornecimento de oportunidades de aprendizagem. Ao compreendermos a função de Escola, enquanto agente de socialização, transmissora de cultura, formadora de saberes e valores e a sua importância na formação integral dos indivíduos e no desenvolvimento da sociedade como um todo, apresentamos a concepção de Livro didático.

Ao longo da história do nosso país, a escola passou por diversas transformações, influenciadas por fatores sociais e culturais, que por sua vez foi se configurando a partir de relações entre os diferentes agentes envolvidos no processo educativo, como os professores, gestores, estudantes e outros profissionais da educação. A cultura escolar também está relacionada às práticas pedagógicas e concepções que permeiam a educação em diferentes momentos históricos. Além disso, está diretamente relacionada com a construção das identidades e valores dos sujeitos envolvidos no processo educativo.

Os estudos sobre a cultura escolar destacam a importância de considerar a diversidade de experiências e perspectivas dos sujeitos envolvidos na educação, levando em conta as dimensões sociais, culturais e políticas que influenciam a construção do conhecimento e das identidades no ambiente escolar. Através da análise da cultura escolar, é possível compreender as continuidades e mudanças na educação ao longo do tempo, identificar os desafios enfrentados pelos sistemas educacionais e refletir sobre as possibilidades de transformação e inovação na prática pedagógica. A história da cultura escolar inicialmente baseava-se em textos escritos, preferencialmente, sobre a história e constituição do Brasil, destinados principalmente ao público jovem. Compêndios de diferentes gêneros como as bíblias, textos sagrados e enciclopédias de configuração educativa também eram oferecidos aos estudantes que estream tais estudos. Esses textos tinham o propósito de transmitir conhecimentos fundamentais sobre a história, a cultura e os valores do Brasil. Eles buscavam estabelecer uma base de conhecimentos e referências que os auxiliassem na construção da identidade nacional e no desenvolvimento da cidadania.

No decorrer dos séculos XIX e XX a produção de livros didáticos passou por diversas transformações para se adequar às mudanças nas políticas públicas educacionais e nos currículos escolares. A história da cultura escolar continua a evoluir e se adapta às demandas e desafios contemporâneos da educação no Brasil.

[...]. Uma dessas coisas peculiares à escola é precisamente o livro didático. Certamente ele pode estar em outros lugares, como na biblioteca de um colecionador excêntrico, nos gabinetes do avaliador ou do pesquisador de livros didáticos, mas a sua existência só se justifica na e pela escola (MUNAKATA, 2016, p. 4).

No século XIX, as editoras disputavam entre si o predomínio e monopólio da produção didática, que estava se tornando algo muito lucrativo para o mercado editorial. Porém, a produção dos livros didáticos fazia parte da relação cultural entre Brasil e França, porque os primeiros editores brasileiros dependiam das empresas editoriais da França para editar e fazer a impressão de livros didáticos, gerando relação comercial e interesses econômicos entre os dois países. No Brasil, a produção dos Didáticos teve início no século XIX com a chegada da Família Real Portuguesa, em 1808. Nessa época foram criadas as primeiras escolas públicas no Brasil e a demanda por materiais pedagógicos foi solícita. Os primeiros livros didáticos produzidos no país foram importados da Europa e adaptados à realidade brasileira (ARRIADA, s.d, n.p).

Em 1808, foi criada a Imprensa Nacional que passou a ter a responsabilidade de imprimir os livros didáticos para as escolas públicas. Nessa época, a produção dos livros ainda era muito limitada e não havia uma padronização de conteúdo ou de metodologia. Somente no final do século XIX é que a produção de didáticos começou a se intensificar, com o incentivo de editoras e a elaboração de materiais por autores brasileiros. Em 1882, foi criada a Editora Nacional, que se tornaria uma das principais editoras de livros didáticos do país. Conforme o Dicionário Interativo da Educação Brasileira, o livro didático,

É um material pedagógico considerado o mais tradicional e certamente o mais utilizado nas escolas. Em função de sua importância, em 1985 criou-se o PNLD (Programa Nacional do Livro Didático), que consiste na distribuição gratuita de livros didáticos para os alunos das escolas públicas de ensino fundamental de todo o país (2001).

A educação básica brasileira passou por muitas transformações e os livros também acompanharam essas mudanças ao longo do tempo. Os livros didáticos se tornaram ferramentas

muito importantes para o ensino e o aprendizado, exercendo grande influência no planejamento de ensino do professor e na formação dos estudantes. Instituiu-se um dos principais instrumentos de apoio ao processo de ensino e aprendizagem da educação pública brasileira.

No início do século XX, em 1902, instalou-se no Brasil uma empresa editorial especializada em livros escolares: a F.T.D Educação, da Congregação dos Irmãos Maristas. O nome da editora se deu em homenagem ao Superior Geral da Congregação entre 1883 e 1907: *Frère Théophane Durand*. Essa empresa está há mais de cento e vinte anos atuando na educação básica brasileira, atendendo a todas as áreas de ensino com livros didáticos e outros materiais educativos, incluindo também recursos digitais e tecnológicos que surgiram no mercado.

No Brasil, as políticas dos livros didáticos iniciaram em 1929 e desde então fomentam e regulamentam o segmento dos livros que tiveram início em meados da década de noventa, e ao longo dos anos teve diferentes nomenclaturas e formas de execução dentro dos programas dos livros. As políticas educacionais visam garantir o acesso dos estudantes a materiais didáticos de qualidade, que estejam de acordo às diretrizes educacionais pelo governo. Além disso, elas também têm o objetivo de promover a democratização do acesso ao conhecimento, no que se refere a igualdade de oportunidades na educação, porque atualmente as tecnologias digitais estão dissipadas, mas a desigualdade social faz o livro didático ser o único material disponível para estudantes da rede pública desprovidos economicamente de acesso a outros materiais educacionais.

Através do decreto-lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937 foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL), uma instituição brasileira criada em 1937 especificamente para legislar as políticas dos didáticos no país, durante o governo de Getúlio Vargas. Seu principal objetivo era promover e fomentar a cultura do livro no país, desenvolvendo atividades relacionadas à produção, difusão, distribuição e preservação de obras literárias. O INL desempenhou um papel importante na história da literatura brasileira, promovendo a publicação de obras nacionais e estrangeiras, organizando feiras e exposições literárias, além de oferecer cursos e seminários relacionados à produção e leitura de livros. Conforme Marques (2010, p. 43):

Este órgão tinha por objetivo contribuir para a legitimação do livro didático nacional e auxiliar no aumento de sua produção e, em 1934, no governo Getúlio Vargas, o INL recebeu suas primeiras atribuições, editar obras literárias para a formação cultural da população, elaborar uma enciclopédia e um dicionário nacionais e expandir o número de bibliotecas públicas.

Em 1938, durante do Estado Novo no Brasil, foi instituído, pelo presidente Getúlio Vargas o decreto-lei de nº 1.006. Através desse decreto instituiu-se a Comissão Nacional do

Livro Didático (CNLD) que foi efetivada através da portaria nº 253, de dezembro de 1940, passando então a ser administrada pelo ministro da Educação Gustavo Capanema (ministro da Educação e Saúde no período de 1934 a 1945). O Estado Novo foi um período da história brasileira que ocorreu entre 1937 e 1945, durante o governo do presidente Getúlio Vargas. Foi caracterizado por um regime autoritário, em que Vargas concentrou poderes em suas mãos e governou por meio de decretos e medidas autoritárias. Nesse período, foram integradas várias políticas e reformas no país, incluindo a centralização do poder político, a censura à imprensa, a perseguição aos opositores políticos e a promoção do nacionalismo. Vargas procurou fortalecer o papel do Estado na economia, estimulando a industrialização e a modernização do país.

A CNLD, preocupada e empenhada com a educação e a formação brasileira, estabeleceu a primeira política de regulamentação envolvendo os livros didáticos, normatizando os livros que poderiam adentrar as escolas públicas do país. Tinha como objetivo principal, analisar as metodologias e concepções ideológicas dos livros e também estabelecer os membros da Comissão que iriam examinar, avaliar, e autorizar as obras didáticas para finalmente serem utilizadas nas escolas. A Comissão era constituída por membros de notório saber pedagógico e reputação moral, dessa forma, os membros foram criteriosamente escolhidos por Capanema, dentre seus amigos, membros da igreja, militares, pessoas influentes na sociedade e o próprio presidente Getúlio Vargas. Os membros não podiam ter nenhuma ligação de caráter comercial com qualquer empresa do ramo editorial do Brasil ou do estrangeiro. Os livros didáticos, com suas diversas implicações, transcorreram os diferentes governos posteriores ao governo Vargas. Schnorr e Pietrocola (2021, p. 16) consideram que os livros didáticos:

Estão sob constante avaliação dos pesquisadores, que identificam diferentes problemas, como a visão fragmentada do conhecimento, a subutilização pelos professores e as políticas públicas. Ainda assim, os LD são considerados componentes estruturantes da educação escolar, pois oferecem uma proposta de ensino e sustentam uma formação de professores pela prática em sala de aula.

O decreto nº 1.006 também estipulou as condições necessárias para que os livros pudessem ser autorizados e somente após estarem de acordo com essas normas é que poderiam ser publicados. Sem seguir as normas os livros não poderiam ser utilizados como instrumento de ensino pelas escolas. Para os livros que não estivessem de acordo, a CNLD podia indicar alterações a serem feitas na sua redação para que fossem novamente reapresentados à Comissão

e por fim, autorizados. Sobre a criação da Comissão Nacional do Livro Didático, rememora Witzel (2002, p. 12):

É importante lembrar que a CNLD foi criada no período do Estado Novo, isto é, em um momento político autoritário, bastante marcante e polêmico, que buscava garantir, sobretudo, a Unidade/Identidade Nacional. Era tarefa daquela comissão controlar a adoção dos livros, assegurando que eles atendessem aos propósitos de formação de um certo espírito de nacionalidade, o que fez com que os critérios para as avaliações dos livros valorizassem muito mais aspectos político-ideológicos do que pedagógicos.

Vale ressaltar que as normas definidas pela Comissão eram condizentes com as políticas educacionais do Estado Novo. As normas e atribuições à CNLD foram descritas no Art. 10 do referido decreto nº 1.006:

- a) examinar os livros didáticos que lhe forem apresentados, e proferir julgamento favorável ou contrário à autorização de seu uso;
- b) estimular a produção e orientar a importação de livros didáticos;
- c) indicar os livros didáticos estrangeiros de notável valor, que mereçam ser traduzidos e editados pelos poderes públicos, bem como sugerir-lhes a abertura de concurso para a produção de determinadas espécies de livros didáticos de sensível necessidade e ainda não existentes no país;
- d) promover, periodicamente, a organização de exposições nacionais dos livros didáticos cujo uso tenha sido autorizado na forma desta lei.

As obras didáticas que eram aprovadas pela Comissão, recebiam um número de registro do MEC e a frase “Livro de uso autorizado pelo Ministério da Educação” na capa. A partir disso, os livros tinham o seu uso permitido nas escolas e instituições de ensino do Brasil. No art. 20 desse mesmo decreto-lei constavam as condições em que os livros didáticos não poderiam ser autorizados, conseqüentemente, não poderiam ser utilizados nas escolas

- a) que atente, de qualquer forma, contra a unidade, a independência ou a honra nacional;
- b) que contenha, de modo explícito ou implícito, pregação ideológica ou indicação da violência contra o regime político adotado pela Nação;
- c) que envolva qualquer ofensa ao Chefe da Nação, ou às autoridades constituídas, ao Exército, à Marinha, ou às demais instituições nacionais;
- d) que despreze ou escureça as tradições nacionais, ou tente deslustrar as figuras dos que se bateram ou se sacrificaram pela pátria;
- e) que encerre qualquer afirmação ou sugestão, que induza o pessimismo quanto ao poder e ao destino da raça brasileira;
- f) que inspire o sentimento da superioridade ou inferioridade do homem de uma região do país com relação ao das demais regiões;
- g) que incite ódio contra as raças e as nações estrangeiras;
- h) que desperte ou alimente a oposição e a luta entre as classes sociais;
- i) que procure negar ou destruir o sentimento religioso ou envolva combate a qualquer confissão religiosa;
- j) que atente contra a família, ou pregue ou insinue contra a indissolubilidade dos vínculos conjugais;

k) que inspire o desamor à virtude, induza o sentimento da inutilidade ou desnecessidade do esforço individual, ou combata as legítimas prerrogativas da personalidade humana.

Além dos quesitos políticos, religiosos e de língua portuguesa, encontram-se aspectos gráficos, orientações pedagógicas e cuidados minuciosos contra o racismo (STAMATTO, CAIMI, 2016, p. 228). Os autores, editores e gestores de escolas que utilizassem os livros não autorizados eram penalizados com multas e afastamento do cargo na hipótese de ser funcionário público. Outra consideração importante referente ao decreto-lei nº 1.006, é que era obrigatório a todas as escolas brasileiras, tanto públicas quanto privadas, a adoção exclusiva dos livros autorizados pela CNLD. Atualmente essa obrigatoriedade se estende somente às escolas da rede pública de ensino. Ainda, nos artigos 21, 22 e 23 do decreto nº1.006, os livros didáticos poderiam ser rejeitados nos seguintes casos:

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

Art. 22. Não se concederá autorização, para uso no ensino primário, de livros didáticos que não estejam escritos na língua nacional.

Art. 23. Não será autorizado o uso do livro didático que, escrito em língua nacional, não adote a ortografia estabelecida pela lei.

A partir dessas normas, percebe-se o controle do Estado de forma indireta, em relação aos livros didáticos que circulam nas escolas públicas. Esse controle não está ligado com a produção dos livros que adentram as escolas, mas sim na vigilância desses materiais. O controle indireto se dá por meio da regulamentação dessas normas que autorizam e rejeitam as obras, delimitando o uso nas escolas. As disciplinas, matérias ou áreas que compõem a matriz curricular escolar dos níveis de ensino do país foram constituídas baseadas em normas decorridas de várias reformas na escolarização brasileira (STAMATTO; CAIMI, 2016, p. 224). De fato, o Estado pode exercer influência na seleção e usar as obras didáticas nas escolas, também pode influenciar na seleção e no uso das obras dentro das escolas através da definição de diretrizes que orientam a produção dos materiais didáticos, implementação de políticas de distribuição com o objetivo de monitorar que apenas as obras autorizadas adentrem às escolas.

Através da definição de diretrizes curriculares e pedagógicas, o governo estabelece critérios e orientações para a produção dos materiais didáticos, visando garantir a qualidade e orientação às políticas educacionais. Além disso, o Estado pode implementar políticas de distribuição e controle, a fim de monitorar que apenas as obras autorizadas e identificadas com as diretrizes sejam utilizadas nas escolas. Isso pode envolver processos de avaliação e seleção de materiais, bem como a regulamentação do mercado editorial.

Essas medidas têm o objetivo de garantir que as obras utilizadas nas escolas atendam aos critérios de qualidade, orientações pedagógicas e respeito aos valores e diretrizes adotados pelo Estado. Dessa forma, busca-se promover uma educação de qualidade e garantir que os materiais utilizados contribuam para o desenvolvimento dos estudantes e a consecução dos objetivos educacionais traçados.

Podemos perceber que este programa de Estado, por um lado, permite o acesso ao conhecimento de maneira democrática e nivelada, beneficiando todos os alunos, com o acesso ao material didático, e o professor, como suporte para a prática pedagógica cotidiana. Por outro lado, levantamos a questão de valores ideológicos e culturais que se apresentam nestes materiais, entendendo que, apesar de ser uma política de Estado, o PNLD está sujeito a critérios pré-estabelecidos pelo governo vigente e pelas reformas realizadas no momento de sua elaboração (XAVIER; TOLEDO; CARDOSO, 2020).

Outra forma que o Estado tem de monitorar o ensino nas escolas públicas é na criação de avaliações e exames externos padronizados. “Os livros didáticos veiculam sistemas de valores, ideologias, formas culturais, que são facilmente alcançados nos processos regulatórios e avaliativos oficiais” (STAMATTO; CAIMI, 2016, p. 244). A realização dessas avaliações feitas em conformidade com o currículo estabelecido pelo Estado serve para medir o desempenho dos estudantes anualmente, baseado nisso as escolas e os professores precisam se preparar e planejar o ensino conforme o que é cobrado nessas avaliações. Mediante a isso, algumas editoras mencionam essas avaliações nas obras didáticas e conseqüentemente isso influencia na seleção dos livros didáticos e editoras, por parte dos professores. As avaliações externas têm sido amplamente utilizadas como uma ferramenta de monitoramento e avaliação da qualidade da educação.

No entanto, é importante considerar que as avaliações não devem ser utilizadas de forma educativa ou como único indicador de qualidade educacional. Outros aspectos, como infraestrutura escolar, formação docente, currículo e contexto socioeconômico dos estudantes, também devem ser considerados na análise da qualidade da educação. É preciso rever o papel

dessas avaliações, de modo que a educação contemporânea não seja apenas mais uma “mercadoria” para o mercado de trabalho.

Não podemos deixar de ressaltar, também, a influência externa nas políticas educacionais, entre as quais, a do Banco Mundial, uma instituição internacional que acorda empréstimos aos países em desenvolvimento e impõe condições para que recebam esse dinheiro. O Banco Mundial age, desde as suas origens além do setor financeiro, como um ator político e intelectual, pois sua condição vai além de financiador de dinheiro, mas um formulador de políticas, ator social, produtor e veiculador de ideias sobre o desenvolvimento capitalista (PEREIRA, 2009, p. 1).

O Banco Mundial, um dos organismos multilaterais com objetivos políticos e econômicos, atua em várias áreas, de modo sistemático no campo da educação e das políticas educacionais. (MARCON, 2015, p. 269). É a maior fonte global de financiamento voltado ao desenvolvimento, com um orçamento anual de cerca de US\$ 60 bilhões. Por ano, são investidos em média US\$ 3 bilhões em novos financiamentos no Brasil, em áreas como gestão pública, infraestrutura, desenvolvimento urbano, educação, saúde e meio ambiente (MEC). O Banco Mundial é constituído por sete organizações, todas elas minuciosamente detalhadas na Tese em História de João Márcio Mendes Pereira (2009). As políticas educacionais são influenciadas, recomendadas e orientadas por organismos internacionais e esse padrão desempenha um papel significativo nas definições das políticas educacionais em nosso país. Conforme Cassiano (2013 p. 79-80),

Nos anos 1990, a política educacional que, entre outras medidas privilegia o livro didático, ancorando a busca de uma educação com qualidade, não ficou restrita a questão brasileira, visto que constou nas orientações do Banco Mundial a concessão de financiamento para os chamados países em desenvolvimento. De fato, tal política foi efetivamente implementada em outros países da América Latina e do Caribe, na forma de financiamento para grandes programas de aquisição e distribuição de livros didáticos podendo ser considerada um marco da política educacional dessa década nos países da região.

A escola vem sofrendo fortes pressões para constituir-se num ambiente de competitividade, porque estão cada vez mais priorizando a educação como forma de produto rentável futuro à uma formação humana, cidadã e emancipatória baseada em princípios de bem coletivo. O papel educativo da escola é reduzido a um produto de troca, imbuído de objetivos direcionados ao mercado de trabalho. O professor deixa de ser referenciado como o mestre/educador, mediador de um processo formativo humano, para se tornar apenas mais *colaborador*, um profissional que reduz sua intelectualidade à reprodução daquilo que o

mercado conceitua como necessário para seus alunos. “Expressa seu mérito profissional por meio de instrumentos gerenciais e compete com seus pares a fim de se manter útil ao empregador, afastando-se dos princípios pedagógico-formativos” (FÁVERO; VIEIRO; ESTORMOVSKI, 2022, p. 3).

No século XX houve uma expansão do mercado editorial no Brasil pelo crescente aumento da educação formal. O Brasil passou por um processo de expansão do mercado editorial, impulsionado pelo crescimento da educação formal e pelas reformas no ensino primário e secundário. Com o aumento da demanda por materiais didáticos e literários, surgiram novas editoras e uma maior diversificação de títulos e gêneros disponíveis no mercado. Essa expansão foi resultado de diversos fatores, como a universalização do acesso à educação básica, a extensão da rede escolar, as mudanças nos currículos escolares, a valorização da leitura e a disseminação da cultura escrita. As reformas educacionais também tiveram um papel importante nesse processo, pois buscaram atualizar os métodos de ensino, revisar os conteúdos curriculares e promover a melhoria da qualidade da educação. Tudo isso gerou a necessidade de produção de novos materiais didáticos que se adequassem às novas diretrizes educacionais.

A CNLD sofreu muitas críticas ao longo do tempo, pois, rapidamente tornou o segmento dos livros didático em algo muito conveniente para as editoras, gerando um comércio rentável de produtos educacionais e um investimento significativo nos livros didáticos como instrumento norteador de orientação escolar e cultural. A partir da constituição da CNLD formou-se uma tríade relacional de um elo condutor da educação pública brasileira: o Estado, as Editoras e os Autores dos livros didáticos. As políticas adotadas pela CNLD de 1938 na gestão do ministro Capanema diferem da conjuntura das políticas atuais. Conforme Soares e Rocha (2005, p. 108):

Ao contrário do regime de ditadura das décadas de 1930 e 1940, hoje pode-se notar que o processo de avaliação dos livros didáticos segue critérios mais democráticos, com o aumento da participação dos professores na escolha dos livros, com exigências mais voltadas para os aspectos teórico-metodológicos de cada disciplina e com liberdade para que autores e editores publiquem obras com metodologias menos rígidas e conteúdo mais variados.

Em novembro de 1945 com a mudança de governo e a saída do ministro Gustavo Capanema do Ministério da Educação, foram aprovados dois novos decretos-lei referente a autorização dos livros: o Decreto-lei nº 8.222, de novembro de 1945, que modificava o processo de autorização dos livros didáticos e a composição dos membros da CNLD; o Decreto-lei nº 8.460, que consolidou a legislação sobre a produção, importação e utilização dos livros

didáticos. O Decreto-lei, nº 8.460, continha normas sobre o processo de elaboração dos livros didáticos bem como a sua utilização em território nacional, a composição, competências e o processo de autorização dos livros no que compete à CNLD e as causas e impedimentos dos livros didáticos. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961, estabeleceu a obrigatoriedade do ensino primário no país, o que influenciou nas políticas do livro didáticos, pois, essa resolução da LDB demandaria mais crianças e adolescentes presentes nas escolas, implicando a necessidade de uma maior quantidade de livros didáticos disponíveis. (MAZZI; SCHIO, 2021, p. 95).

Em 1971, o Instituto Nacional do Livro (INL) passou a desenvolver o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF) que assumiu as atribuições da gestão dos recursos financeiros. O PLIDEF foi o maior dos três subprogramas, subsidiou a tiragem de quase 52 milhões de materiais didáticos em seis anos de funcionamento, produziu e editou cerca de 600% de livros a mais que os outros programas. (MAZZI; SCHIO, 2021, p. 97).

Em 1976, por meio do Decreto nº 77.107 o INL foi extinto e o Fundo Nacional do Material Escolar (FENAME) passou a ser o responsável pelo programa e pelos recursos financeiros dos livros didáticos. O FENAME foi um órgão vinculado ao MEC. Sua função principal é coordenar e gerenciar recursos financeiros destinados à aquisição e distribuição de material escolar para escolas públicas de educação básica em todo o país. Trabalhava em parceria com estados, municípios e escolas, buscando garantir que os recursos fossem aplicados de forma eficiente e transparente, beneficiando os alunos e confiantes para a melhoria da qualidade da educação. Seu objetivo era assegurar a oferta adequada de materiais didáticos, pedagógicos e de consumo, visava proporcionar condições de aprendizagem aos estudantes da rede pública.

Até 1975, o Instituto Nacional do Livro (INL) teve a responsabilidade de promover, juntamente com as editoras, o programa de co-edição. Em 1976, a Fename sofreu modificações em sua estrutura (Decreto 77.107/76), e a ela delegou-se a responsabilidade de desenvolver as atividades dos programas de co-edição de obras didáticas, o que levou ao aumento da tiragem dos livros e à criação de um mercado seguro para as editoras, decorrente do interesse do governo federal em obter boa parte dessa tiragem para distribuí-la gratuitamente às escolas e às bibliotecas das unidades federadas (HÖFLING, 2000. p. 5)

Logo em 1983 é extinta a FENAME, e outras instituições foram criadas para assumir a responsabilidade dos recursos financeiros junto ao MEC. Foi criada também a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), uma entidade sem fins lucrativos, instituída como o principal instrumento do MEC para a execução da Política Nacional de Assistência ao Estudante, nos níveis da educação pré-escolar e de 1º e 2º graus. Segundo Marques (2010, p. 45):

Desde o início de seu surgimento, o livro didático tem sido alvo de decretos-leis e algumas iniciativas governamentais que, de tempos em tempos, criam novos programas e novas comissões para se responsabilizarem pela sua escolha e distribuição, comissões essas pouco familiarizadas com a problemática educativa e pouco comprometidas com a busca por sua melhoria. Nesse contexto, nessa forma de seleção e escolha, o professor, um dos principais usuários deste aparato educativo, o livro didático, não participava seja dos processos decisórios do sistema educacional, em geral, seja das discussões sobre sua composição, em particular.

Essa Fundação de Assistência ao Estudante propôs a participação dos professores na seleção dos livros e a ampliação do programa. A partir dessa modificação, o Estado passou a financiar e distribuir os livros aos professores e estudantes da educação básica das escolas públicas brasileiras. Com o decreto nº 91.542/1985, o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF) dá lugar ao PNLD que recentemente passou a se chamar Programa Nacional do Livro e Material Didático, que vai avaliar e distribuir livros didáticos, literários e pedagógicos de forma gratuita para todo o Brasil, no âmbito do ensino fundamental e médio.

O PNLD foi criado, como já referido, em 1985, entretanto, somente passou à função de aquisição e distribuição ampla dos livros didáticos para as escolas públicas a partir de 1995. Sua criação se insere dentro das discussões iniciadas a partir da abertura política no final do governo militar (MATOS; SENNA, 2013, p. 229).

Primeiramente, o PNLD foi executado pela FAE e hoje o programa é de responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que teve diversas mudanças no contexto dos livros didáticos no Brasil. Suas implicações e melhorias são coordenadas pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC).

O PNLD é um programa voltado à disponibilização de obras pedagógicas, didáticas e literárias de uso individual ou coletivo, destinado aos professores e estudantes da educação básica, com a finalidade de propor melhoria na educação e ampliar o crescimento econômico do país, visando à universalização do acesso e distribuição das obras didáticas, bem como o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem, outrossim, pretendendo consolidar o ensino dos professores na área da educação e a aprendizagem dos estudantes regularmente matriculados na escola pública.

O esforço de oportunizar que todos os alunos que frequentam a escola pública brasileira contem com o aporte de livros didáticos na quase totalidade das disciplinas escolares, de modo a assegurar o acesso aos livros, contribuir com a formação de leitores e criar condições de apropriação dos saberes e conhecimentos disciplinares em patamares qualificados (CAIMI, 2018, p. 22).

O Programa realiza ciclos de atendimento, incluindo as modalidades da educação básica (educação infantil, anos iniciais e anos finais do ensino fundamental e ensino médio), ciclos específicos para atendimento das modalidades de educação especial (educação de jovens e adultos, educação para cegos, educação para surdos, entre outras), com prazo de seleção de 03 anos e distribuição de 04 anos. Desde 1985 esse programa vem se reestruturando, e a partir do século XXI passou a ser uma das mais importantes políticas públicas da área da educação no país. A implementação do PNLD no Brasil foi influenciada por convenções e decisões internacionais, especialmente após a redemocratização do país em 1988. Essa expansão do programa ocorreu devido à busca por melhorias na educação pública e pela garantia de recursos didáticos de qualidade para as escolas. Essa política foi amplamente redimensionada nos anos de 1990 e ao longo dos anos implementou diversos materiais complementares, demonstrando seu compromisso permanente com os livros didáticos, sendo assim, difícil imaginar que as políticas públicas educacionais no Brasil possam ser pensadas sem estar relacionadas às obras didáticas.

O PNLD atualmente ainda se configura como a política pública responsável pela aquisição, avaliação e distribuição de livros didáticos para escolas públicas. Suas dimensões são grandiosas, em todos os aspectos: amplitude do programa, alcance de escolas e alunos de escolas públicas e volume de recursos necessário para sua execução, figurando como um dos maiores programas de distribuição de livros didáticos do mundo. O programa contribui de maneira significativa para a democratização do acesso ao material didático na educação básica brasileira, todavia a de ser analisar e refletir sobre as múltiplas influências e nuances que o constituem como um caminho de compreendermos os pormenores de políticas educacionais vigentes em nosso país (OLIVEIRA, GONÇALVES, 2021, p. 8).

O PNLD já foi ampliado e modificado em muitos aspectos (COPATTI; ANDREIS; ZUANAZZI, 2021, p. 12). Atualmente abrange materiais didáticos para a Educação Infantil, para os Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio e também para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) sendo elaborados em conformidade com a atual versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

O parágrafo VII do art. 208 da Constituição Federal, determina como um dos deveres do Estado o atendimento ao educando por meio de programas suplementares de material didático-escolar para todas as etapas da educação básica a fim de garantir um padrão de qualidade na educação. Porém, ao analisar esse princípio de padrão de qualidade que objetiva o Programa, percebemos que consiste em um modelo de educação autoritário e controlado por concepções que descartam a participação efetiva dos profissionais da educação.

Até meados de 1992, devido a um curto orçamento houve uma limitação orçamentária, e a distribuição dos livros didáticos ficou comprometida, havendo o atendimento por parte dos livros didáticos somente aos estudantes de 1º à 4º série do Ensino Fundamental. Em 1995, progressivamente o ensino fundamental voltou a receber os livros nas disciplinas de língua portuguesa e matemática. Posteriormente em 1996 a disciplina de ciências e em 1997 as disciplinas de história e geografia, universalizando assim a distribuição dos livros didáticos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394 de 1996, no artigo 4º (inciso VIII), segue a referência da Constituição Federal de 1988 e também determina o atendimento aos alunos da educação básica, por meio de *programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde*.

Conforme destacam Mazzi e Schio (2021, p. 102), outra modificação se fez necessária após a nova fase do PNLD acerca do processo dos materiais submetidos à avaliação,

Até o PNLD 2018, o padrão era que uma Universidade, selecionada a partir de uma chamada pública, ficava responsável pelo processo de avaliação do material. A partir do PNLD 2019, o MEC passou a criar uma comissão técnica, composta por professores e por entidades ligadas à Educação, como Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), entre outras. A Secretaria de Educação Básica (SEB), do próprio MEC, também possui sua vaga garantida na comissão. A justificativa do governo é tornar a comissão técnica mais plural.

Foi a partir dos anos 1990 que a política educacional avançou desde a implementação do PNLD. A preocupação com a qualidade pedagógica dos livros se acentuou e através disso, no ano de 1993 foi elaborada a primeira comissão de avaliação pedagógica dos livros didáticos. No ano de 1996, o MEC iniciou o processo de avaliação dos livros catalogados ao PNLD. Ao longo do tempo e das transformações referentes aos livros didáticos, é importante considerar que houve avanços em relação à qualidade desses materiais, e isso se deve às avaliações pedagógicas dos livros (COPATTI, 2020, p. 71). No ano de 1996 foi inaugurada a avaliação pedagógica dos livros didáticos, resultando na primeira publicação do Guia do Livro Didático (STAMATTO; CAIMI, 2016, p. 223). Os professores, ao realizarem a seleção dos livros, precisam associar suas concepções pedagógicas e objetivos estabelecidos pela proposta curricular da escola com esse material. Conforme Cassiano (2007, p. 59),

[...] em 1996, o MEC implantou oficialmente a avaliação pedagógica dos livros didáticos comprados por meio do PNLD. O Ministério da Educação formou comissões, divididas por áreas de conhecimento (Alfabetização e Língua Portuguesa; Matemática; Ciências e Estudos Sociais, posteriormente, Geografia e História), para

estabelecer quais seriam, efetivamente, os critérios de análise e classificação dessa avaliação. Desde essa época, o resultado desse processo passou a ser condensado e divulgado por meio de exemplares denominados "Guias de Livros Didáticos", que são distribuídos nacionalmente para as escolas, com o objetivo de orientar os professores na escolha do livro didático. Desse modo, a avaliação dos livros e a distribuição desses Guias de Livros Didáticos fazem parte da operacionalização do PNLD (Grifos do autor)

Em consonância com esse processo de avaliação pedagógica dos livros didáticos, em 1997 foi publicado o primeiro “*Guia de Livros Didáticos*” de 1ª a 4ª série, processo que é executado até a atualidade. O Guia do PNLD é o documento que orienta a seleção dos livros pelas escolas, no guia há as resenhas das obras didáticas aprovadas na avaliação e as orientações sobre o processo de escolha para os profissionais. O objetivo do guia é fornecer informações e orientações para os professores e gestores escolares na seleção dos materiais pedagógicos a serem utilizados pela escola.

O guia inclui uma visão ampla das obras didáticas, análises das características e qualidade dos livros, como a clareza na exposição dos conteúdos, a atualização das informações, a simplificação às diretrizes curriculares, entre outros aspectos. Além disso, o guia de livros didáticos pode apresentar sugestões de atividades e recursos complementares que podem ser utilizados pelos professores em conjunto com os livros didáticos. O Guia tornou-se um documento importante para o PNDL, elaborado com a pretensão de auxiliar o professor na efetivação da escolha dos livros.

O guia pode ser disponibilizado em diferentes formatos, como impressos, digitais ou online. Eles são importantes para orientar a escolha dos materiais pedagógicos e garantir a qualidade do ensino nas escolas. Na versão digital do guia, o professor pode acessar o conteúdo completo dos livros pelo próprio site do MEC. É importante que os professores tenham conhecimento sobre o conteúdo do Guia do Livro Didático pela plataforma digital, para que não avaliem apenas as obras que chegam de forma física na escola, pois há no mercado muitas opções de editoras e coleções de livros disponíveis e que os profissionais só terão conhecimento se acessar o Guia.

Segundo Pinheiro, Echalar e Queiroz (2021, p. 8):

A partir de 1997, a responsabilidade pela política de execução do primeiro PNLD passou a ser fomentado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada ao MEC, criada em 1968. O programa foi, então, ampliado, passando a atender estudantes do Ensino Fundamental da rede pública (1º ao 8º ano), com livros de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Estudos Sociais, História e Geografia. Para haver o recebimento dos livros determinou-se que as escolas fariam o cadastro anual no Censo Escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

Em 1997 a FAE foi extinta e as atribuições da execução do PNLD foram transferidas ao FNDE, que ampliou o programa e a distribuição dos livros para a alfabetização, língua portuguesa, matemática, estudos sociais, ciência, história e geografia para todos os estudantes de 1ª a 8ª série, do ensino fundamental da rede pública. Ainda em 1997 foi fundado o Programa Nacional da Biblioteca da Escola (PNBE), através da portaria nº 584 de 28 de abril de 1997, com o objetivo de expandir a distribuição de livros de cunho científicos e literários para o acervo das bibliotecas das escolas públicas.

O programa divide-se em três ações: PNBE Literário, que avalia e distribui as obras literárias, cujos acervos literários são compostos por textos em prosa (novelas, contos, crônica, memórias, biografias e teatro), em verso (poemas, cantigas, parlendas, adivinhas), livros de imagens e livros de história em quadrinhos; o PNBE Periódicos, que avalia e distribui periódicos de conteúdo didático e metodológico para as escolas da educação infantil, ensino fundamental e médio e o PNBE do Professor, que tem por objetivo apoiar a prática pedagógica dos professores da educação básica e também da Educação de Jovens e Adultos por meio da avaliação e distribuição de obras de cunho teórico e metodológico (BRASIL, 2018).

No início do século atual foram inseridos no programa os dicionários de língua portuguesa de 1ª a 4ª série a serem distribuídos para os estudantes juntamente com os livros didáticos. Através desse histórico, nota-se que esses programas geram um grande investimento de dinheiro público no mercado editorial do Brasil, que ganhou centralidade na relação comercial com o setor da educação, instrumentalizando e impondo produtos educacionais no mercado. Os números de livros distribuídos pelo PNLD são expressivos: no ano de 2020, por exemplo, foram distribuídos 172 milhões de livros didáticos, beneficiando cerca de 123 mil escolas públicas em todo o Brasil (AZEREDO, 2021, p. 17).

No Brasil, muitas obras didáticas e literárias circulam entre milhares de escolas para que os estudantes e professores recebam e tenham acesso gratuito a esse material didático-pedagógico. Em 2003, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as ações em relação a distribuição dos livros didáticos para o ensino fundamental foram ampliadas para além do ensino fundamental. Novos programas de distribuição de livros didáticos foram implantados e os materiais foram estendidos para outras etapas do ensino da educação básica, como o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA); o Programa Nacional do Livro Didático para Jovens e Adultos (PNLD/EJA), o Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o Programa Nacional de Livro Didático do Campo.

Conforme a Constituição Federal de 1988, é dever do Estado que a educação seja efetivada “mediante a garantia de atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de

programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (Art. 208, inciso VII. p.123).

A partir da publicação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que modificou a Inciso VII do artigo 208, o referido atendimento foi estendido para os estudantes que cursam todas as etapas da educação básica. Em 2010 o EJA foi ampliado com o PNLD EJA. Assim, os alunos do 1º ao 9º ano das escolas públicas, foram investidos R\$20 milhões na aquisição e distribuição de mais de 2 milhões de livros direcionados à alfabetização. (FNDE, 2021). Em 2012 houve um importante avanço nos programas do livro na área tecnológica. Foi buscado parcerias para disponibilização de materiais digitais complementares aos livros impressos. (FNDE, 2021). Esse avanço permitiu que em 2015 as editoras pudessem apresentar obras multimídias, avançando em objetos educacionais digitais, como vídeos e jogos além do material impresso.

Em 2017 o PNLD implementou mudanças no programa, sendo considerada a maior reforma executada no programa desde 1985. Através do decreto nº 9.099 de 18 de julho de 2017, alterou sua denominação para *Programa Nacional do Livro e do Material Didático* (BRASIL, 2017) e passou pela maior reforma estrutural desde a sua implementação em 1985. Além da nomenclatura teve um conjunto de outras alterações. Inicialmente o programa era realizado em ciclos de atendimento de três anos para o Anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Através do Decreto nº 9.099/2017 o ciclo de atendimento das obras passou a compreender ciclos de quatro anos. A cada ano

O MEC adquire e distribui livros para todos os alunos de um segmento, que pode ser: anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental ou ensino médio. À exceção dos livros consumíveis, os livros distribuídos deverão ser conservados e devolvidos para utilização por outros alunos nos anos subsequentes (BRASIL, 2012).

Em cada ciclo, um dos segmentos (Educação infantil, Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino médio) é contemplado com a distribuição de livros didáticos atualizados e adequados às suas necessidades específicas. Os segmentos que não são atendidos em um determinado ciclo recebem livros de complementação, que correspondem a novas matrículas registradas ou à recepção de livros avariados ou não devolvidos. Essa alternância no atendimento dos segmentos tem o objetivo de garantir a regularidade do material didático e promover a equidade na distribuição de livros, considerando as demandas e as particularidades de cada etapa da educação básica.

Esse mesmo decreto nº 9.099, ampliou o escopo do PNLD e PNBE, incluindo obras literárias e outros materiais de apoio como: “obras pedagógicas, softwares e jogos educacionais, materiais de reforço e correção de fluxo, materiais de formação e materiais destinados à gestão escolar, entre outros” (BRASIL, 2017). Atualmente as obras didáticas devem estar adequadas com as diretrizes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) que está em vigor desde 2018 e em consonância com a proposta curricular da escola. Esse documento também objetiva a qualidade da educação brasileira através de suplementação de material didático,

A BNCC por si só não alterará o quadro de desigualdade ainda presente na Educação Básica do Brasil, mas é essencial para que a mudança tenha início porque, além dos currículos, influenciará a formação inicial e continuada dos educadores, a produção de materiais didáticos, as matrizes de avaliações e os exames nacionais que serão revistos à luz do texto homologado da Base (BRASIL-MEC, 2017, p. 5).

Ainda em 2017 o PNLD e o PNBE “tiveram suas ações de aquisição e distribuição de livro didáticos e literários unificadas. Essa junção criou o que chamamos “novo” PNL que, apesar de manter a sigla, agora é denominado Programa Nacional do Livro e do Material Didático” (MAZZI; SCHIO, 2021, p. 101). De acordo com o Ministério da Educação, sobre as alterações do PNLD:

Com nova nomenclatura, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD também teve seu escopo ampliado com a possibilidade de inclusão de outros materiais de apoio à prática educativa para além das obras didáticas e literárias: obras pedagógicas, softwares e jogos educacionais, materiais de reforço e correção de fluxo, materiais de formação e materiais destinados à gestão escolar, entre outros (BRASIL; MEC; PNLD)

Aqui, cabe destacar que, houve uma mudança importante nos objetivos centrais do PNLD em 2017, em decorrência da aprovação e implementação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC). A base tem uma forte relação com os livros didáticos. O que aconteceu é que o edital do PNLD que ia entregar os livros em 2019 já estava articulado com a terceira versão da BNCC sendo que a base ainda não estava pronta e ia passar por análises e homologações até alcançar a aprovação do documento havendo, assim, um intervalo de tempo diferente entre a construção dos documentos. Tanto a lei da Reforma do Ensino Médio quanto a terceira versão da BNCC foram impostas após a medida provisória do ensino médio quando ela sequer havia sido divulgada no país, fato que repercutiu e gerou insatisfações para editoras e autores de livros didáticos que precisariam alterar o conteúdo das obras depois de prontas (OLIVEIRA, 2023, p. 26). A implantação do PNLD representa um marco na história dos livros didáticos no Brasil e um avanço significativo nas políticas de educação do país, confiante para a democratização do

acesso à educação e para o aprimoramento do processo de ensino-aprendizagem. Permanece ativo até a atualidade, priorizando o livro didático como principal recurso pedagógico decorrente dos processos históricos da educação brasileira que garante o direito de acesso à materiais gratuitos regularmente, além de envolver e fomentar políticas públicas na educação. Ainda, em 2021, o país segue sendo referência no âmbito dessa política educacional, disponibilizando coleções de livros didáticos, obras literárias, complementares e dicionários, principalmente para as escolas públicas (COPATTI; ANDREIS; ZUANAZZI. 2021, p.3)

Por meio do PNLD, o governo estabelece diretrizes e critérios para a seleção dos livros didáticos que serão adotados pelas escolas públicas. Os livros são aprovados por comissões especializadas, levando em consideração a qualidade pedagógica, a intuição aos currículos e à diversidade de conteúdo. Tanto a CNLD quanto o PNLD estabelecem suas próprias diretrizes, apontando quais livros poderão ser distribuídos e utilizados nas instituições de educação pública.

A partir desse processo que se desenrola no PNLD, podemos afirmar que os livros didáticos ganham centralidade no processo de ensino e aprendizagem da educação básica da rede pública brasileira, condutor de normas e metodologias a serem seguidas pelo professor, deixando muitas vezes de serem sujeitos capazes de desenvolver a criticidade e a autonomia enquanto profissionais ativos na educação e no cotidiano escolar. Diante dessa cronologia do tempo em relação à criação, ampliação e alterações do PNLD percebe-se que, conforme o programa foi ampliando, seu escopo de produção, distribuição, etapas e ciclos de atendimento, houve uma elevada expansão quantitativa dos livros e materiais didáticos e, conseqüentemente, alavancou o mercado editorial, a disputa entre as editoras, bem como, a atuação nas redes de ensino escolar.

### *2.1.1 As etapas do PNLD e a seleção dos livros didáticos*

O foco desse capítulo é abordar o processo de seleção dos livros didáticos por parte dos professores e gestores escolares, compreendendo o livro didático como um instrumento de ensino que é distribuído aos professores, gestores e estudantes das escolas públicas do Brasil, através da operacionalização do PNLD.

A triagem que os livros e materiais didáticos percorrem até chegar ao seu destino final é extensa. Essa complexa logística operacional inicia por uma comprometida e criteriosa análise de seleção por parte dos protagonistas desse contexto, os professores e gestores escolares.

A circulação, em se tratando de livro didático no Brasil, é uma operação complexa, exatamente pela materialidade deste objeto: imagine-se, por exemplo, a logística envolvida para que os 160 milhões de exemplares, adquiridos pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), cheguem simultaneamente no início do ano letivo em todos os recantos do território brasileiro (MUNAKATA, 2012, p. 185).

Cada estudante do ensino fundamental da rede pública tem direito a um exemplar didático das disciplinas de matemática, língua portuguesa, arte, ciências, geografia e história para ser utilizado durante todo o ano letivo escolar. A seleção das obras didáticas é um desafio para o professor, pois, os livros ao adentrarem nas escolas, servirão como recurso pedagógico e vão complementar as aulas. Para as redes de ensino e escolas brasileiras que desejam participar do PNLD basta aderir ao programa, através de cadastro online. O programa tem adesão válida por tempo indeterminado. A adesão é fundamental para que a escola participe da seleção dos livros indicando as etapas de ensino em que deseja receber o material.

Para que as editoras participem do PNLD é necessário que realizem o cadastro e a inscrição das coleções dos livros e materiais didáticos/literários que desejam incluir no mercado. O Sistema de Controle do Material Didático (SIMAD) é que permite a inscrição das editoras, através de edital publicado no site do FNDE e divulgado também no *Diário Oficial da União*. Posteriormente, as obras autorizadas são incluídas na plataforma do *Guia do Livro Didático*. Para efetivar a seleção das obras didáticas, os professores das escolas públicas devidamente cadastradas no programa, acessam o Guia do Livro Didático, onde encontram disponíveis, digitalmente, as coleções das obras previamente avaliadas por uma equipe de especialistas da área da educação. “Na avaliação das obras, cada componente curricular possui uma equipe de especialista da área, convidados a realizar o trabalho daquela edição do PNLD, constituída pela Comissão Técnica, Coordenação de Área, Coordenação Institucional e Grupo de Avaliadores” (CAIMI, 2015, p. 531).

Cabe às escolas do ensino básico garantir que o corpo docente participe do processo de seleção democraticamente. Para dar transparência ao processo de seleção e deixar registrada a participação dos professores e gestores, o processo de seleção deve ser documentado por meio de Ata. Após a seleção das obras indicadas pelos professores, a gestão escolar, por meio do sistema PDDE Interativo, registra o pedido das obras selecionadas, baseado na informação da quantidade de matrículas de alunos da educação básica, vinculados ao censo escolar das escolas públicas, do ano anterior ao da seleção. O Sistema PDDE Interativo/SIMEC é uma ferramenta de apoio à gestão escolar e secretarias de educação desenvolvida pelo MEC. É por meio desse sistema que as ações relativas ao PNLD são realizadas, como a escolha dos livros, e materiais

didáticos, remanejamento dos materiais, solicitação de reserva técnica e de livros em doação, registro de devolução de livros reutilizáveis etc.

Em relação à quantidade de livros que são enviados pelo MEC, esta se dá a partir de uma base de dados que são exatamente as informações obtidas por meio do Censo Escolar. A Escola é cadastrada no MEC e através desse cadastro é gerado um código de INEP. Por meio desse código é que são filtradas as informações. (MELO, 2020)

As escolas devem indicar duas opções de livros didáticos, de diferentes editoras, para cada componente curricular, pois questões financeiras podem inviabilizar a aquisição das obras selecionadas em primeira opção, então, nesses casos, o FNDE adquire as obras indicadas em segunda opção (AZEREDO, 2021, p. 31).

O FNDE, a partir dessa base de dados das escolas, recebe o pedido e negocia a compra dos livros e materiais com as editoras que, por sua vez, iniciam o processo de produção das obras. Durante a produção dos livros didáticos, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) de São Paulo, que visa a qualidade dos tributos físicos dos livros a partir de normas técnicas, realiza, aleatoriamente, a coleta de alguns exemplares das obras produzidas para avaliar a qualidade das mesmas. A parceria entre o IPT e FNDE teve início em 1999 e até a atualidade o Instituto cria métodos e procedimentos técnico qualitativos a partir das necessidades do FNDE. Depois de tudo devidamente conferido e analisado, estreia-se a logística de transporte dos livros, que é feita em parceria com os Correios. Posteriormente a essa triagem as obras são encaminhadas para as escolas públicas.

Ao final do ano letivo, as obras didáticas e pedagógicas reutilizáveis e sem danos físicos devem ser devolvidas à escola para a utilização no ano posterior, assim, sendo utilizados durante todo o ciclo de atendimento do programa. Bem como as obras de literatura devem ser devolvidas ao acervo da biblioteca para reutilização, as escolas públicas não devem estocar livros didáticos, para que não ocorra falta do material para estudantes de outras escolas. Os livros didáticos reutilizáveis são cedidos aos professores e estudantes provisoriamente, pois, ao findar o ano letivo devem ser devolvidos à escola. Quando finda o ciclo do atendimento, as escolas e a Secretaria de Educação se responsabilizam pelo desfazimento das obras didáticas, conforme recomendado pelo FNDE. Essas obras devem ser descartadas para empresas recicladoras, afim de colaborar com a sustentabilidade ambiental.

É importante destacar que na análise e seleção feita pelos professores sejam percebidos elementos que permitam agregar sentido ao conteúdo, a cultura e o contexto local. Cabe salientar que para a seleção das obras didáticas deve ser identificado: a metodologia de ensino

presente nos livros; se os conteúdos e exercícios presentes nas obras retratam a proposta pedagógica do próprio professor; se os conceitos, termos, mapas e informações estão atualizados; se há qualidade nos textos de leitura e interpretação bem como referências complementares; se há linguagem coerente e imparcial; se há identificação dos autores e suas referências; se o conteúdo presente nos livros estão em conformidade com a proposta pedagógica da escola. Profissionais da educação que se preocupam com a sua prática pedagógica e com os recursos que utilizam na sala de aula, sobretudo com os livros didáticos, demonstram que priorizam a qualidade na educação e no ensino, auxiliando para estudantes aprendam de forma significativa e prazerosa.

Através do quadro abaixo, podemos conhecer as etapas que os livros didáticos percorrem dentro do PNLD:

Quadro1- Etapas de seleção dos livros didáticos dentro do PNLD

I – PUBLICAÇÃO DO EDITAL	Primeira etapa do PNLD é a publicação e divulgação do edital pelo MEC e FNDE.
II- INSCRIÇÃO DAS EDITORAS	As editoras se inscrevem através do edital publicado, após a inscrição e cadastramento dos dados das obras poderão participar do processo de vendas dos livros e materiais didáticos e literários que serão destinados a escolas públicas.
III - AVALIAÇÃO	A avaliação pedagógica das obras é coordenada pelo MEC, tem por objetivo qualificar os materiais inscritos, com base nos critérios definidos no Art. 10 do decreto nº 9.099. A avaliação indica se a obra inscrita foi selecionada ou não. Essa etapa conta com uma comissão técnica constituída por especialistas de diferentes áreas do conhecimento para averiguar se as obras inscritas pelas editoras se encaixam nas exigências definidas. A partir do PNLD 2020 os critérios da avaliação pedagógica passaram a ancorar-se a BNCC, implementada pela Resolução CNE/CP Nº 02, de 22 de dezembro de 2017.
IV - HABILITAÇÃO	O FNDE disponibiliza no site as obras didáticas aprovadas pela comissão técnica para que seja realizada a escolha dos materiais pelos professores e gestores das escolas.
V- SELEÇÃO DOS LIVROS DIDÁTICOS	Com base nas informações disponibilizadas no guia do PNLD os professores e gestores das escolas da rede pública analisam e selecionam as obras didáticas que gostariam de receber. Essa escolha deve ser democrática e estar em consonância com a proposta pedagógica da escola.
VI - NEGOCIAÇÃO E AQUISIÇÃO	Após as obras serem selecionadas pelas escolas, o FNDE inicia o processo de negociação com as editoras selecionadas para a compra das obras. A quantidade necessária é baseada no censo escolar do ano anterior e a distribuição dos livros é feita no ano anterior à sua utilização.
VII - DISTRIBUIÇÃO	As obras são encaminhadas para as escolas municipais, através da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), que retiram os livros diretamente das editoras e direcionam até as escolas e redes de ensino. Para as escolas da zona rural, os livros são entregues à secretaria de educação que posteriormente faz o encaminhamento.

VIII- USO DOS EXEMPLARES	Os livros chegam às escolas no ano letivo anterior de serem utilizados. As obras ficam disponíveis para utilização dos estudantes e professores por quatro anos, sendo de responsabilidade do usuário o cuidado e conservação.
--------------------------	--

Fonte: adaptada pela autora.

É importante que o professor também tenha conhecimento de que deve oferecer aos estudantes outros recursos e metodologias capazes de construir experiências significativas aos estudantes, além dos livros didáticos. Dentro das escolas, há diferentes recursos que possibilitam desenvolver uma aula de qualidade, contemplando as demandas educativas atuais e não fazendo do livro didático a única fonte de consulta e assistência para construir conhecimento, dessa forma o livro não é utilizado como fim, mas como meio de realizar ações educativas. Mello (1999) considera que quanto mais o livro didático dialogar com outros recursos educativos, melhor será a interação com outros meios de ensino.

Ao utilizar recursos e metodologias compatibilizadas, além dos livros didáticos, o professor amplia as possibilidades de construir experiências de aprendizagem para os estudantes. É fundamental que se tenha conhecimento e se utilize outros recursos em sala de aula, como materiais pedagógicos manipulativos, tecnologias e games educacionais, atividades práticas, entre outras, que podem enriquecer o processo de construção da aprendizagem. Dessa forma, o livro didático não é utilizado como uma fonte única de consulta e assistência, mas sim como um meio complementar para promover ações educativas que estimulem a participação ativa dos estudantes. Vale ressaltar que todo e qualquer material didático que adentra as escolas precisa ser selecionado com coerência para que os professores consigam utilizar-se deles com a segurança de que as informações contidas nos livros são atualizadas, contenham conceitos e questões que envolvam as especificidades regionais, assim como, questões do contexto atual vivenciado pelos estudantes de cada região do país, portanto uma seleção adequada desse material é essencial.

Os livros e materiais didáticos devem, sobretudo, possibilitar e vincular os conteúdos apresentados ao contexto real dos estudantes, ao seu universo vocabular, privilegiando as experiências construídas dentro da realidade social e cultural de cada localidade. Porém, a partir dessa premissa, como pode ser possível os livros didáticos compreenderem esses requisitos se a produção é feita a partir de um padrão genérico, para todo o Brasil?

Os professores da educação básica que são os principais usuários dos materiais didáticos, participam da seleção dos livros didáticos a cada ciclo de atendimento. Sabe-se da real importância e potencialidade dos professores em atuar como sujeitos precípuos no

regimento do programa, porque são os que de fato vão utilizar os livros como complemento pedagógico nas aulas, a partir de condutas metodológicas construtivas e didáticas. Além disso, os professores devem ter um olhar atento e crítico quanto às propostas pedagógicas trazidas nos livros, para que o grande investimento com esses materiais seja condizente com a real proposta de promoção a educação de qualidade do país

As editoras lideram a circulação dos livros didáticos que adentram as escolas, sobretudo os conteúdos e informações abordadas nos livros. São responsáveis por elaborar os livros didáticos de acordo com os currículos e diretrizes estabelecidas pelo MEC e pelas políticas educacionais. As editoras buscam criar materiais que atendam às demandas das escolas e dos professores, abordando os conteúdos de forma adequada e acessível aos estudantes. OS materiais passam por um processo de seleção e avaliação, envolvendo comissões de especialistas e educadores, que verificam a precisão das informações e a qualidade dos materiais.

Muitos dos problemas percebidos ao longo da história do livro didático no Brasil advêm de uma política educacional autoritária, burocrática e centralizadora que, por força da própria ideologia que a sustenta, exclui o professor de todas e quaisquer decisões sobre a problemática do ensino e, conseqüentemente, do livro didático (WITZEL, 2002, p. 21).

A ampla distribuição dos materiais didáticos por parte das editoras pode levar a uma visão mercadológica da educação, onde os livros são vistos como produtos a serem vendidos, em vez de ferramentas pedagógicas para o desenvolvimento dos estudantes. Considerando que a tarefa do professor é estimular o estudante a ser um agente ativo na sua aprendizagem, um ser pensante e crítico, deparamo-nos com políticas alheias a construção do conhecimento democrático no momento em que os professores são apenas convidados a participar de uma mera seleção de obras didáticas, oferecidas pelas editoras, industrializando o saber. É necessário, juntamente com as políticas públicas governamentais, buscar formas de garantir que os materiais didáticos sejam elaborados com qualidade, considerando as necessidades dos estudantes e as demandas atuais da educação. Além disso, é necessário incentivar a formação dos professores para que possam utilizar os materiais de forma crítica e criativa, adaptando-os às suas práticas pedagógicas e aos contextos de sala de aula.

Os livros didáticos, por sua vez, ganharam centralidade no processo educativo, que pode estar relacionada a diversos fatores, como a padronização dos conteúdos curriculares, a facilidade de acesso aos materiais e a percepção de que os livros didáticos oferecem um suporte obrigatório para o trabalho do professor. Dessa forma considerando o professor um agente executor de um sistema que valoriza mais um instrumento pronto e definitivo a um profissional

instruído, crítico e capaz de exercer uma pedagogia de natureza dialógica. É importante refletir sobre os possíveis impactos dessa centralidade atual dos livros didáticos na prática pedagógica.

Percebe-se que o mercado editorial voltado para a produção de livros didáticos está em constante expansão, isso pode ser percebido tanto na quantidade de editoras e títulos disponíveis quanto na quantidade de produção e distribuição desses materiais. As críticas ao uso excessivo do livro didático e à qualidade dos materiais são questões relevantes no campo educacional, porque o crescimento do mercado editorial nem sempre garante a qualidade dos materiais disponíveis e a quantidade de opções pode tornar difícil para os educadores selecionarem os livros didáticos mais adequados às necessidades de seus alunos.

Conforme o MEC “durante todo o ano de 2021, o FNDE investiu R\$ 1,9 bilhão em livros e material didático para milhares de estudantes das redes públicas de ensino em todo o Brasil” e investiu mais de 500 milhões em livros e materiais didáticos somente no primeiro trimestre de 2022, demonstrando que os gastos públicos com o programa são bem expressivos. A cada nova edição do programa, milhões de reais são investidos nos materiais e a potencialização das principais editoras cresce de maneira efetiva. Observando a tabela de dados abaixo, percebemos o total de gastos de algumas editoras com tiragens de reposição de livros didáticos para o PNLD 2022, considerando que as reposições são feitas no 2º e 3º ano do ciclo do atendimento.

Quadro 2 - Reposição Ensino Fundamental Anos iniciais e Anos Finais para o ano de 2022

<b>EDITORA</b>	<b>TIRAGEM ANOS INICIAIS</b>	<b>EDITORA</b>	<b>TIRAGEM ANOS FINAIS</b>
ZAPT EDITORA LTDA	1.247.204	RICHMOND EDUCACAO LTDA.	1.003.653
TERRA SUL EDITORA EIRELI	69.625	EDITORA MODERNA LTDA	7.480.806
SARAIVA EDUCACAO S.A.	3.313.069	SARAIVA EDUCACAO S.A.	2.092.774
IBEP - LTDA	352.961	QUINTETO EDITORIAL LTDA	525.715
FBF CULTURAL LTDA	2.041.883	IBEP - LTDA	1.218.402
EDITORA SCIPIONE S.A.	2.049.953	EDITORA SCIPIONE S.A.	648.898
EDITORA FTD S A	8.522.001	EDITORA FTD S A	6.038.539
EDITORA DO BRASIL SA	3.888.986	EDITORA DO BRASIL SA	1.415.744
EDITORA DIMENSAO EIRELI	454.244	EDITORA ATICA S.A.	3.596.758
EDITORA ATICA S.A.	17.676.782	EDICOES SM LTDA.	1.873.332
EDICOES SM LTDA.	7.544.731		
KIT'S EDITORA COMERCIO E INDUSTRIA LTDA	117.943		
EDITORA MODERNA LTDA	20.292.794		
<b>TOTAL</b>	<b>67.572.176</b>	<b>TOTAL</b>	<b>25.894.621</b>

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE - Dados estatísticos PNLD 2020

A partir desses dados percebe-se que mais de 67 milhões de exemplares foram distribuídos na reposição de livros didáticos para o Ensino Fundamental Anos iniciais e mais de 25 milhões de exemplares na reposição de livros para os Anos Finais, para o ano letivo de 2022. Os gastos públicos com os livros variam, na quantidade, conforme a matrícula dos estudantes na escola pública, anualmente.

Uma pesquisa sobre o setor editorial brasileiro, realizada em 2021 pela Câmara Brasileira do Livro (CBL) e pelo Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL) apresenta os números desse setor referentes aos anos de 2019 e 2020. Os dados revelam como a venda de livros didáticos para o governo é significativa para a indústria editorial no Brasil. No ano de 2020, o mercado editorial produziu cerca de 354 milhões de exemplares e teve um faturamento de R\$ 5,2 bilhões de reais. O setor de livros didáticos teve participação de 52,94% na produção de livros no país e as vendas para o governo geraram um faturamento de 1,4 bilhão (AZEREDO, 2021, p. 22).

Com as crescentes demandas do atendimento e distribuição de materiais pelo PNLD houve um aumento específico nos recursos destinados para o programa. O PNLD requer um investimento substancial para sua implementação, conforme indicado nos relatórios de gastos do Ministério da Educação (MEC) e no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que fornecem uma visão geral dos fundos destinados ao programa em todas as suas fases. Ao longo dos anos o programa foi alcançando mais etapas e modificando suas formas de avaliação, seleção e distribuição. Com a sua ampliação a demanda de recursos aumenta de forma expressiva a produção e venda para o Estado dos seus livros didáticos, constituindo o PNLD num negócio altamente rentável ao mercado editorial (OLIVEIRA; GONÇALVES, 2021, p. 8). Conforme Cassiano (2008, p. 1):

No início do século XXI, o mercado editorial escolar do Brasil foi substancialmente alterado, dado que passou da concentração das editoras familiares para o oligopólio dos grandes grupos empresariais (nacionais e internacionais). Assim, agressivas estratégias de marketing e novos produtos, tais como os *sistemas de ensino* (comercialização de apostilas e assessoria pedagógica integral às escolas) e cursos de formação de professores chegam à escola pública pelas grandes editoras de didáticos do país, que já eram fornecedoras do governo por conta dos livros didáticos adquiridos pelas gigantescas vendas feitas por meio do Programa Nacional do Livro Didático – PNLD. Editora Positivo (tradicional grupo empresarial vinculado à comercialização de apostilas e computadores); Editora Moderna (empresa do poderoso grupo espanhol Santillana); Ática e Scipione (do Grupo Abril); FTD e Saraiva disputam esse novo mercado

No Brasil, parte expressiva da movimentação dos gastos públicos com a educação é derivada dos investimentos na comercialização de milhões de livros didáticos. No ano de 2023

foram distribuídos pelo MEC, cerca de 131.092.199 de exemplares entre os livros didáticos e literários para os 47.472.671 alunos matriculados Ensino Fundamental e Médio, conforme o censo escolar, sendo investido mais um bilhão de reais pelo Governo Federal conforme dados das tabelas abaixo.

O montante da tabela abaixo mostra os dados do ano letivo de 2023, da primeira aquisição de livros e materiais didáticos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, a reposição dos didáticos para Educação Infantil (PNLD 2022 - objeto 1), reposição para os anos finais do Ensino Fundamental (PNLD 2020) e para Ensino Médio (PNLD 2021 - objeto 2).

Tabela 2- Dados estatísticos do PNLD, ano letivo de 2023

<b>Etapa de ensino</b>	<b>Escolas beneficiadas</b>	<b>Alunos beneficiados</b>	<b>Total de exemplares</b>	<b>Valor da aquisição (RS)</b>
<b>Educação infantil</b>	49.629	2.445.855	2.464.623	46.745.188,27
<b>Ensino Fundamental – anos iniciais</b>	81.558	11.548.222	70.048.926	789.217.745,57
<b>Ensino fundamental – anos finais</b>	47.306	10.066299	12.981.858	170.499734,52
<b>Ensino Médio</b>	20.470	6.672.998	13.078.100	182.274.236,85
<b>Total</b>		30.733.374	102573.507	1.188.736.914,21

Fonte: FNDE

Os quantitativos abaixo referem-se ao ano letivo de 2023, quando houve também a reposição dos livros literários dos Anos Finais do Ensino Fundamental e aquisição de livros literários para o Ensino Médio.

Tabela 3 – Dados estatísticos PNLD reposição para o ano letivo de 2023

<b>Etapa de ensino</b>	<b>Escolas beneficiadas</b>	<b>Alunos beneficiados</b>	<b>Total de exemplares</b>	<b>Valor da aquisição (RS)</b>
<b>Ensino fundamental – anos finais</b>	47.306	10.066299	9.941.193	101.945.713,36
<b>Ensino Médio</b>	20.470	6.672.998	18.577.499	230.702.009,77
<b>Total</b>			28.518.692	332.647.723.13

Fonte: FNDE

O montante referente aos custos do PNLD é surpreendente. A partir do exposto podemos perceber que o PNLD é um imponente sistema de investimento de recursos públicos, pois, somente com a aquisição e reposição de didáticos o investimento ultrapassou um bilhão de reais. Na tabela referente aos livros literários os números ultrapassaram trezentos milhões de reais de investimento pelo Governo Federal. Dessa forma, é perceptível que a educação pública

no Brasil eleva os interesses de empresas do setor e lucratividade pelo mercado editorial nacional e internacional.

Cada vez mais, o mundo dos negócios enfoca os serviços de educação como uma área em expansão, na qual lucros consideráveis devem ser obtidos[...] as instituições do setor público estão sendo “repensadas” como oportunidades de lucros. Muitos dos maiores atores na Indústria dos Serviços Educacionais (Education Services Industry) estão associados a multinacionais e investidores de capital com interesses e influências internacionais enormes e diversos [...] para elas os serviços de educação não passam de mais uma oportunidade de negócios, sem especificidade particular (BALL, 2004, p. 1111-1112. Grifos do autor)

A quantidade de livros e materiais distribuídos varia de acordo com a etapa da educação básica a ser atendida pelo programa. Os programas de aquisição de livros didáticos têm enorme importância para o mercado editorial. Estimativas apontam que a indústria dos materiais didáticos representa cerca de 54% da indústria nacional de livros (BRITTO, 2011, p. 12).

É necessário, por parte do Estado, uma reflexão constante sobre os valores investidos na distribuição desse material, além da qualidade, considerando a importância da diversidade que há no contexto educacional e escolar. É importante questionar se os investimentos nos livros e materiais didáticos está auxiliando o país, de fato, a melhorar a educação e o ensino público. Oliveira chama atenção para o fato de que “a produção dos livros didáticos vem trilhando nos últimos anos o caminho perigoso da uniformização pedagógica e do controle ideológico do ensino e da aprendizagem” (2023, p. 57).

Desde o início dos programas de livros didáticos, identificam-se sete editoras que foram parceiras constantes do MEC: Ática, Brasil, IBEP, FTD, Nacional, Saraiva e Scipione. As editoras Ática e Scipione fazem parte do grupo Abril. Mais recentemente, a editora Moderna passou a integrar essa lista (BRITTO, 2011, p. 12). Atualmente, foram incorporados no mercado grandes grupos editoriais de capital estrangeiro que dominam o mercado editorial brasileiro, como o grupo Somos Educação, Santillana e FTD a FTD não é estrangeira a não ser que teve aportes estrangeiros – ver (SANTOS; SILVA, 2019, p. 2). Os autores trazem os dados dos grupos editoriais na tabela abaixo, e retratam que esses três grupos editoriais mencionados, detêm, juntos, 78% das vendas de livros didáticos ao MEC, no período de 2005 a 2017. Percebe-se o investimento de editoras estrangeiras no mercado de livros didáticos. Em 2011, a Penguin, do grupo editorial britânico Pearson comprou 45% do controle da Editora Companhia das Letras. É o mesmo grupo que comprou, anteriormente, o Sistema Educacional Brasileiro (SEB). As compras pelo grupo Pearson demonstram o interesse das empresas estrangeiras (MELLO, p. 456).

Tabela 4 – Representatividade de vendas de livros ao MEC de 2005 a 2017

Representatividade de vendas ao MEC no período de 2005 a 2017		
Grupo	Editoras que compõem o grupo	Percentual
Somos Educação	Ática, Scipione, Saraiva, Atual e Abril Educação	40%
Santilhana	Moderna e Richmond	20%
FTD	FTD e Quinteto	18%
Positivo	Editora Positivo e Gráfica Posigraf	4%
Edições SM	SM, Escriba	3%
Editora do Brasil	Editora do Brasil	3%
IBEP	Editora IBEP, Companhia Editora Nacional e Conrad Editora	3%
Escala	Editora Escala, Lafonte, Oceano Indústria Gráfica, Comercial Cajamar e Dibra	2%
Outras	Demais 34 editoras	7%

Fonte: Santos; Silva, 2009.

Na tabela abaixo podemos observar as vendas de livros didáticos (em milhões) de exemplares para o PNLD, lideradas pelas principais editoras.

Tabela 5- Vendas de livros ao PNLD, por editora, nos anos de 2009 e 2010

Tabela | Vendas ao Programa Nacional do Livro Didático por editora, em 2009 e 2010 (em milhões de exemplares)

Editora	2009	%	2010	%	Total	%	Acumulado (%)
FTD	15,8	26,1	24,2	23,4	40,0	24,4	24,4
Moderna	18,2	30,1	20,8	20,1	39,0	23,8	48,1
*Ática	6,4	10,6	19,0	18,3	25,4	15,5	63,6
Saraiva	5,8	9,6	12,1	11,7	17,9	10,9	74,5
Positivo	3,5	5,8	7,7	7,4	11,2	6,8	81,4
*Scipione	3,2	5,3	7,7	7,4	10,9	6,6	88,0
Demais	7,6	12,6	12,1	11,7	19,7	12,0	
<b>Total</b>	<b>60,5</b>	<b>100,0</b>	<b>103,6</b>	<b>100,0</b>	<b>164,1</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: FNDE

A partir desses dados podemos perceber que as editoras do grupo Abril (Ática e Scipione) alcançaram 22,1 % de vendas nesses dois anos. Em meados da década de 1990, exceção feita à Editora do Brasil, todas as demais que lideravam o mercado editorial dos didáticos passaram a fazer parte de grandes grupos que se articulam e, por vezes, apresentam nomes diferentes para os mesmos proprietários.

Ball, um pesquisador do campo das políticas educacionais atuais, analisa de forma rigorosa e crítica os processos de mercantilização da educação, por meio da ação do setor

privado na educação pública. O autor considera que a educação tem sido tratada “como um grande negócio”, pois, observa que muitas políticas educacionais são objetos de disputa em redes políticas globais e os grupos de interesses oportunistas e empresas internacionais aproveitam para vender “pacotes prontos” de educação, desvelando as relações de poder no campo educacional em torno de disputas econômicas.

[...] novas redes e comunidades de políticas estão sendo estabelecidas conforme os discursos neoliberais e os conhecimentos fluem e ganham legitimidade e credibilidade. Estes são os novos agenciamentos de políticas com uma gama de participantes novos e velhos existentes em um novo tipo de espaço de políticas em algum lugar entre agências multilaterais, governos nacionais e negócios internacionais, dentro e além dos locais tradicionais e de circulação e formulação de políticas (BALL, 2014, p. 220).

### 3 A PADRONIZAÇÃO DOS LIVROS DIDÁTICOS

O decreto nº 9.099/2017 que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático efetivou alterações nos ciclos de atendimento, nos livros e materiais e também no tocante a seleção dos materiais, pois, a partir desse decreto o PNLD prevê a escolha dos livros didáticos por escolas públicas ou por rede de ensino, municipal ou estadual, a critério de cada Secretaria da Educação. Essa escolha padronizada por rede de ensino influencia diretamente no trabalho do professor. Anterior ao decreto as escolas tinham autonomia para selecionar os materiais em consonância com a proposta curricular da escola ou mesmo com a prática didático/pedagógica do professor. Em 2017 houve uma alteração que estabeleceu, no art. 18

Durante a etapa de escolha, por opção dos responsáveis pela rede, a adoção do material didático será única:

I - Para cada escola;

II - Para cada grupo de escolas;

III - Para todas as escolas da rede.

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso I do caput, serão distribuídos os materiais escolhidos pelo conjunto de professores da escola.

§ 2º Na hipótese de que tratam os incisos II e III do caput, serão distribuídos os materiais escolhidos pelo conjunto de professores do grupo de escolas para o qual o material será destinado (BRASIL, 2017).

Desse modo, foi modificado o processo de escolha dos livros, ao possibilitar a adoção de material didático único para as escolas da rede de ensino foi retirado dos professores seu direito de decidir sobre o material a ser utilizado na sua prática pedagógica (AZEREDO, 2021, p. 21). Nesse contexto, Caimi pondera que a mudança no decreto traz importantes implicações:

Com essas três possibilidades de escolha, o professor pode não ser mais o principal responsável pela chegada de determinado livro à escola, como também as escolhas podem não contemplar as “[...] necessidades das escolas, seus projetos pedagógicos específicos e as propostas curriculares e metodológicas dos professores de determinada escola” (CAIMI, 2018, p. 30).

Com essa alteração as redes de ensino podem escolher e determinar os livros e materiais a serem selecionados para aquisição. Entende-se que a escolha dos livros didáticos, como a principal recurso dos professores que atuam em salas de aula, é uma questão pessoal além de profissional, ou seja, os profissionais da educação deveriam ter esse direito de escolher assegurado. Para o mercado editorial a unificação na seleção dos livros pode ser mais lucrativa, sobretudo, para os grandes grupos de editoras educacionais nacionais e internacionais, que por

possuírem grande capacidade econômica conseguem difundir a comercialização editorial com maior intensidade que as pequenas editoras.

O livro didático tem como objetivo apresentar os conteúdos curriculares de forma clara e organizada, facilitando o entendimento e a assimilação dos textos e atividades pelos estudantes. Os livros contêm textos, imagens, exercícios e atividades que auxiliam na fixação de novas informações e conhecimento, porém, às vezes, apresentam os conteúdos de uma forma genérica e padronizada. Mendoza, Piedrahita e Cortez (2009, apud STAMATTO; CAIMI, 2016), salientam que os livros didáticos contêm *imperfeições* que dizem respeito às temporalidades, diversidades regionais e diferenças culturais.

Em decorrência dessas imperfeições e diversidades fica visível uma distante conexão com a vida cotidiana dos estudantes, tornando-se um material genérico elaborado para um amplo universo de usuários. De forma geral, os textos trazidos nos livros didáticos apresentam muitos conteúdos, mas de maneira superficial, isso cria a necessidade de o professor complementar e ampliar os conteúdos, o que pode ser um desafio devido ao escasso tempo de planejamento, falta de valorização dos professores, ausência de formação continuada de qualidade sobre os livros didáticos e suas possibilidades de uso.

A padronização dos livros didáticos e a falta de contextualização faz com que muitos livros apresentem um conteúdo simplificado, o que pode limitar o desenvolvimento da capacidade criativa e crítica dos estudantes. Ademais, pode ocorrer a falta de atualização dos conteúdos por muitas vezes não acompanhar o ritmo acelerado das mudanças na sociedade e nas áreas de conhecimento, deixando de abordar questões contemporâneas relevantes e essenciais. Isso pode resultar em uma desconexão com a realidade contextual dos estudantes, comprometendo a motivação e interesse pela aprendizagem.

Os estudantes, sujeitos de direitos, devem receber anualmente um material didático de qualidade e que esteja de acordo com o seu contexto instrutivo cultural, pois, é desfavorável ter em mãos um material repleto de informações e dados distantes da conjuntura em que está inserido, isso ocorre devido à padronização das obras dentro de um país.

Caimi faz as seguintes considerações sobre a seleção unificada dos materiais didáticos:

Note-se que ao alargar o âmbito da escolha para grupos de escolas ou para todas as escolas da rede, o decreto permite que as secretarias municipais e as secretarias estaduais de educação constituam comissões para seleção única do livro didático de cada componente curricular. Permite, portanto, que as escolhas sejam permeadas por outras razões que não as necessidades das escolas, seus projetos pedagógicos específicos e as propostas curriculares e metodológicas dos professores de determinada escola (2018, p. 30).

O livro didático pode ser um importante recurso pedagógico e instrucional, constituindo-se num complexo objeto educacional. Daí a necessidade desse material dialogar com a proposta pedagógica das escolas, mas, como isso seria possível se a elaboração dos livros é feita em nível de país e produzido por agentes com propósitos e ideologias diversas, que generalizam os conteúdos do currículo escolar a serem ensinados aos estudantes?

Xavier, Toledo e Cardoso (2020) destacam que o mercado editorial reconhece a autonomia dos professores no processo de seleção dos livros didáticos do PNLD:

[...] o interesse das editoras no PNLD é significativo; é um processo que envolve um vulto financeiro muito grande, caso os seus livros sejam selecionados. Por esse motivo, o setor editorial considera o professor como o agente principal que efetivará a circulação de suas obras [...] (2020, p. 192).

É fundamental que os gestores escolares e educadores avaliem com cuidado tudo o que é oferecido pelas editoras, buscando selecionar aquilo que apresentam qualidade pedagógica, atualização, atendam às necessidades dos estudantes, e que sejam adequados ao projeto político-pedagógico da instituição de ensino. Na compreensão de Azanha, a escola pública é diversidade, não singularidade:

A consequência mais óbvia e indesejável de tentativas de homogeneização daquilo que é substancialmente heterogêneo é o fato de que as escolas ficam ou sentem-se desoneradas da responsabilidade pelo êxito de seu próprio trabalho, já que ele é continuamente objeto de interferências externas, pois ainda que essas interferências sejam bem-intencionadas não levam em conta que a instituição “escola pública” é uma diversidade e não uma unidade (1998, p. 20).

Os estereótipos generalistas não respeitam a diversidade cultural que se encontram nas salas de aula das escolas públicas quando não apresentam conteúdos aproximados à realidade e domínio dos estudantes, que são sujeitos aprendizes e devem ser ativos e participantes do próprio processo de ensino-aprendizagem. A escola pública é um ambiente que acolhe a diversidade em todas as suas formas: a diversidade cultural, étnica, socioeconômica, de gênero, de habilidades e necessidades, entre outras. Para Caimi (2018, p. 30),

O PNLD vinha se pautando pela ideia de que a seleção do livro didático diz respeito à especificidade do trabalho de cada professor, que reflete também a sua concepção de ensino, os objetivos com a disciplina e uma determinada organização de conteúdos que julga mais adequada naquele contexto em particular. Não obstante, esse alargamento de competências abre brechas para imposições dos dirigentes políticos, num contexto em que, tradicionalmente, preponderam interesses de ordem econômica e político-partidária. A escolha homogeneizada para um município ou estado representa, portanto, o esvaziamento da liberdade de escolha do professor sobre o

livro didático, este que é, possivelmente, o mais relevante entre os materiais que subsidiam a sua proposta didático-pedagógica. Além de ser um direito e responsabilidade do professor, a seleção dos livros e materiais didáticos também espelha a abordagem de ensino desse profissional. Optar por uma abordagem unânime para uma rede de ensino, ignorando a diversidade de objetivos e de escolha dos professores representa um retrocesso significativo para o imponente programa do PNLD.

Outra alteração executada pelo decreto nº 9.099 é que a partir de 2021, para ampliar ainda mais a produção, a venda e o uso de livros didáticos, o PNLD criou obras didáticas e literárias a serem destinadas para crianças e professores da Educação Infantil. Para o MEC pode ser um avanço na qualidade da educação, porém, para as crianças da educação infantil que podem ter sua alfabetização antecipada, deixando de lado as experiências da primeira infância, pode ser um retrocesso. O que nos chama a atenção é a produção e distribuição de obras didáticas para a Educação Infantil que vai na contramão do ensino na Educação Infantil pautada pelas experiências e interação social pautadas na BNCC. Os livros disponíveis para a Educação Infantil guiam-se pela Política Nacional de Alfabetização (PNA) determinando a exploração da literacia e numeracia exclusivamente (OLIVEIRA, 2023, p. 56).

Observando o Guia dos Livros para esta etapa de ensino percebe-se que o objetivo não se limita à alfabetização precoce na pré-escola, mas visa introduzir as competências e habilidades descritas na BNCC incluindo o uso direcionado aos livros didáticos. Ou seja, o controle estatal sobre os conteúdos que adentram as escolas públicas se dá na forma que o Estado vem atuando na educação a partir da BNCC nos processos de padronização, priorizando o mercado editorial que indica livros e materiais com propostas curriculares prontas e impostas.

A padronização do ensino pode limitar a criatividade e a flexibilidade do planejamento dos professores. A diversidade na escola também traz desafios, pois, cada estudante é único, com suas próprias necessidades e características, o que requer uma abordagem pedagógica inclusiva, que respeite e valorize as diferenças individuais, a diversidade na escola pública é uma realidade que deve ser reconhecida, valorizada e respeitada. A escola tem o desafio de ser um espaço acolhedor, que celebra as diferenças e busca a equidade educacional, preparando os estudantes para viverem em uma sociedade plural e inclusiva.

Em virtude de cada estudante ter necessidades e ritmos de aprendizado diferentes, ao padronizar uma única forma de ensino, essas diferenças de ritmos podem não ser consideradas, havendo assim o risco de negligenciar a diversidade cultural, social e linguística que se encontra dentro de uma sala de aula. Uma visão estereotipada dos livros didáticos pode ter impacto negativo na criatividade e flexibilidade no planejamento dos professores, comprometendo o ensino e a aprendizagem, pois, as obras didáticas são desenvolvidas para “um aluno genérico”,

ensinando-o a pensar a partir de uma ideologia alheia imposta nos livros e restringindo as possibilidades de inovação e personalização do ensino. Ainda, os livros didáticos devem contemplar contextos econômicos, políticos e sociais que respeitam a linha do tempo e a diversidade cultural vivenciada naquela localidade, porém, ao padronizar os livros didáticos, eles se tornam distantes da realidade do estudante podendo perder a credibilidade. Além disso, a criatividade dos professores é fundamental para tornar o processo de ensino e aprendizagem mais interessante. Ao utilizar diferentes abordagens pedagógicas, recursos tecnológicos, atividades práticas e projetos interdisciplinares, os professores podem despertar a curiosidade e o interesse dos alunos, promovendo um aprendizado mais relevante e expressivo.

Essa padronização é conveniente para o Estado quando seu compromisso com a educação fica reduzido apenas a avaliar e comprar livros e educativos, alimentando o mercado editorial que tem lucros elevados em cima de uma atribuição que seria do governo federal. Em resposta a essa lógica que é muito vantajosa para as editoras, elas retratam temas polêmicos de forma pouco ampla. Por isso os profissionais da educação deveriam ter acesso à formação continuada de qualidade para conhecer os processos dentro das políticas educacionais e compreenderem que as propostas dos livros e materiais didáticos são criadas para atender a um mercado que instrumentaliza a educação.

Em 2020 foi publicada a resolução nº12/20 que altera o modelo de seleção para *uma decisão conjunta com os gestores escolares*, de acordo com os seguintes parâmetros:

§ 1º O modelo de escolha para cada programa será registrado pelo responsável pela rede em sistema disponibilizado pelo FNDE, com base em decisão conjunta com os gestores escolares registrada em ata e de acordo com os seguintes parâmetros:

- I – Para cada escola;
- II – Para cada grupo de escolas; e
- III – Para todas as escolas da rede de ensino.

A legislação que anteriormente afetava a autonomia docente deu lugar a essa nova alteração que tornou a tomada de decisão sobre a seleção dos livros e materiais didáticos mais democrática, considerando o direito e a autonomia dos professores e gestores das escolas públicas de ensino.

É importante destacar que se por um lado a unificação da seleção diminui a autonomia docente, por outro, pode facilitar a execução do PNLD, pois, a escolha sendo unificada pode suavizar problemas como falta ou sobra de livros nas escolas e o desperdício de recursos públicos. As escolas da mesma rede de ensino utilizando os mesmos materiais torna-se mais simples o processo de remanejamento, que consiste na troca de materiais em excesso ou em falta entre as unidades escolares (AZEREDO, 2021, p. 26).

### 3.1 A prática das editoras junto às escolas públicas

No Brasil, a relação entre o mercado dos Livros Didáticos e o Estado é mediada pelo PNLD, dessa forma, as editoras se adaptam às normas e exigências do Estado. A prática das editoras junto às escolas públicas pode variar bastante, mas em geral, as editoras buscam estabelecer parcerias com as escolas para oferecer seus produtos, como livros didáticos, materiais complementares e recursos digitais, também podem oferecer serviços de assessoria e formação para os professores, além de desenvolver projetos educacionais em parceria com as escolas. Em algumas realidades alguns grupos editoriais acabam se inserindo nos contextos escolares no sentido de divulgar seus materiais e garantir que os professores optem pelas coleções de suas editoras, conforme já mencionado. Mediante a Portaria MEC nº 2.963, de agosto de 2005, limitava as editoras a não fazer envio e distribuição de livros e materiais nas escolas, presencialmente, porque diante disso, os professores acabam fazendo a escolha a partir das coleções físicas que chegam até a escola e muitas vezes, sem acessar o Guia do Livro consideram que são apenas aquelas as opções de livros didáticos que estão disponíveis para a seleção. (COPATTI, 2019, p. 25). Há um esforço das editoras tanto para que os livros sejam aprovados pelas comissões de avaliação do MEC, quanto na divulgação feita no interior das instituições de ensino através dos exemplares didáticos direcionados aos professores (CASSIANO, 2007, p. 169).

As editoras, por sua vez, demonstram cada vez mais a capacidade de adaptar os materiais didáticos às novas concepções de ensino, mudanças curriculares e na inserção de tecnologias digitais, o que justifica a sua ampla utilização no contexto escolar. Visto que, a prática de divulgação de materiais das editoras dentro dos estabelecimentos de ensino é irregular, as editoras enviam com etiqueta nominal, gratuitamente, exemplares de “manual do professor” aos professores efetivos das redes de ensino, ou até mesmo o envio de exemplares e brindes aos professores diretamente em suas residências, marcando sua presença constantemente. Pelo fato da seleção dos materiais didáticos ser feita nas escolas é que existem grandes esforços das editoras sobre a direção das instituições de ensino (CASSIANO, 2007, p. 166). No Decreto nº 9.099/17 está explícito e vetado as práticas das editoras no sentido de influenciar a escolha de seus materiais nas redes de ensino e escolas públicas:

Art. 4º O PNLD será executado em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência e caberá ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE estabelecer

normas de conduta, a serem seguidas pelos participantes, que impeçam, sem prejuízo de outras vedações:

I - A oferta de vantagens, brindes ou presentes de qualquer espécie por parte dos autores, dos editores, dos distribuidores, dos titulares de direito autoral ou dos seus representantes a pessoas ou instituições vinculadas ao processo de aquisição de obras didáticas, pedagógicas e literárias;

II - O acesso dos autores, dos editores, dos distribuidores, dos titulares de direito autoral ou dos seus representantes ao sistema disponibilizado para registro da escolha no âmbito do PNLD;

III - a pressão ou o assédio por parte dos autores, dos editores, dos distribuidores, dos titulares de direito autoral ou dos seus representantes para influenciar pessoas vinculadas à escola ou à rede a escolher seus materiais, em desrespeito à autonomia do corpo docente.

IV - A participação, direta ou indireta, ou o patrocínio, dos autores, dos editores, dos distribuidores, dos titulares de direito autoral ou dos seus representantes em eventos relacionados à escolha no âmbito do PNLD;

V - A prática tendente a induzir que determinadas obras sejam indicadas preferencialmente pelo Ministério da Educação para adoção pelas redes e escolas participantes.

§ 1º É vedada a realização de publicidade, propaganda ou outras formas de divulgação que utilizem logomarcas oficiais, selos do PNLD, marcas graficamente semelhantes, ou que façam referência direta ao processo oficial de aquisição (BRASIL, 2017).

A editoras de livros didáticos constantemente adotam novas estratégias de *marketing* para seus livros, como imponentes publicidades na televisão e na internet, canais de conteúdos educativos no *youtube*, produção de primorosos catálogos, realização de eventos educacionais ou patrocínios na formação continuada dos professores (BRITTO, 2011 p.14). A distribuição gratuita de livros, folders promocionais, oferecimento de palestras com educadores renomados, assessores pedagógicos ou com os autores dos livros didáticos fazem parte dessas estratégias (CASSIANO, 2007, p. 169). As palestras dadas pelos autores de livros normalmente compreendem temas de interesse da área da educação.

Além dos materiais promocionais impressos, outra estratégia de que as grandes editoras de didáticos se valem é o oferecimento de palestras dadas pelos próprios autores dos livros constantes no seu catálogo, ou dada por especialistas, que discorrem sobre algum tema de interesse nas escolas. Tais palestras, quando aceitas, são realizadas, normalmente, nos órgãos governamentais centrais (Diretorias de Ensino, Coordenadorias, etc) e não nas unidades escolares. Vale considerar que é no período em que a seleção do livro didático é feita nas escolas da rede pública, por ocasião do PNLD, que as grandes editoras oferecem tais palestras para os profissionais dessas escolas (CASSIANO, 2007, p. 170)

Além do exposto, há questionamentos em relação ao papel das editoras na definição dos conteúdos e abordagens presentes nos livros didáticos, muitas vezes influenciados por interesses comerciais e políticos. Como o avanço dessas empresas produtoras de materiais didáticos antecipam-se às políticas educativas e às práticas escolares?

Stephen Ball (2001, p. 107) em seus estudos sobre as relações políticas da educação, argumenta que “o mercado educacional tanto des-socializa, quanto re-socializa; cria novas identidades e destrói a sociabilidade, encorajando o individualismo competitivo e o instrumentalismo”. Nesse sentido, o autor considera o estudante como um alvo mercantilizado, pois faz parte de um processo de competição institucional do mercado. “A sobrevivência no mercado educativo torna-se a nova base de propósito comum -pragmatismo e auto-interesse, e não mais ética e julgamento profissional, passam a ser as bases para os novos jogos de linguagem organizacional’.

Por um lado, as editoras desempenham um papel importante na produção e distribuição dos materiais didáticos, que são fundamentais para o processo de ensino-aprendizagem nas escolas. Por outro lado, há críticas em relação à atuação das editoras no mercado educacional especialmente em relação à qualidade e à otimização dos materiais didáticos oferecidos. É importante considerar a questão da distribuição dos livros didáticos, pois o mercado editorial, muitas vezes prioriza o lucro em detrimento da qualidade e as editoras podem estar mais preocupadas em produzir materiais atrativos e competitivos para conquistar contratos com as escolas, em vez de focar na efetiva contribuição para o aprendizado dos alunos. As estratégias de grandes editoras variam conforme a rede de ensino a ser atingida, pois a divulgação varia entre as escolas públicas e privadas, além disso também há esforços direcionados aos sujeitos das arenas decisórias do governo (CASSIANO, 2007, p. 166).

Mendoza, Piedrahita e Cortez (2009, apud STAMATTO; CAIMI, 2016, p. 222), afirmam que o livro didático é um produto de e para o mercado que gera concorrência comercial, por isso, os esforços e investimentos das grandes editoras em tornar seus livros mais atrativos para serem amplamente escolhidos, tratando de um dos principais materiais que precisam responder as políticas educativas e exigências curriculares do Estado.

Na lógica capitalista a concorrência funciona como *elemento estimulante*, que desperta nas empresas a necessidade de aprimorarem seus produtos. Assim, para o mercado, aqueles que mais desenvolvem produtos atualizados e investem em estratégias de marketing, estarão preparados para se sobrepôr a disputa (MELO, 2016, p. 552).

É importante que as escolas e os gestores escolares realizem uma avaliação crítica e cuidadosa dos livros e materiais oferecidos pelas editoras, buscando escolher aqueles que apresentem qualidade, atualização, se contribuem no desenvolvimento das habilidades da leitura e da escrita, evolução dos conteúdos aliado ao perfil dos estudantes e às necessidades do processo de ensino-aprendizagem, principalmente verificar e selecionar os livros em que os conteúdos apresentados se ajustem à proposta curricular e pedagógica da escola. Também é

fundamental que os professores tenham autonomia para adaptar e complementar os materiais didáticos oferecidos pelas editoras, a fim de garantir uma educação mais plural e crítica.

A extensa produção de livros didáticos ficou a cargo de editoras privadas desde a metade do século XIX, graças à criação das imprensas esse mercado se desenvolveu e cresceu consideravelmente no século XX, o interesse e competitividade entre as empresas do ramo editorial são visíveis desde então. Essa expansão do mercado editorial brasileiro se deu a partir da segunda metade do século XIX e início do século XX, principalmente na cidade do Rio de Janeiro, que naquele período era uma cidade que concentrava muitos estabelecimentos comerciais e livrarias, que produziam, faziam a impressão e vendiam diversos livros, entre eles, os livros didáticos. O Estado também teve participação no progresso de impulsão das editoras, atuando com premiações, exposições e amplas divulgações das obras didáticas recém produzidas e comercializadas para a utilização no ensino escolar.

Isto se dá porque a educação escolar é um sistema que acontece de forma simultânea, gradual e universal, sendo o livro didático parte integrante deste processo. Pensemos que, salvo exceções, cada aluno brasileiro que está na escola utiliza um livro didático para cada disciplina, livro este que é trocado anualmente (gradualidade), sendo que todos (universalidade) o usam ao mesmo tempo (simultaneidade) (CASSIANO, 2004, p. 35).

O Estado teve participação na ascensão das vendas dos livros didáticos, levando a atingirem uma grande escala de circulação, isso porque o Estado comprava materiais didáticos impressos em grandes quantidades para utilização nas escolas públicas. A imprensa, revistas e jornais locais também participaram dessa ascensão ofertando e anunciando os livros didáticos no mercado, destacando alguns autores e colaboradores vinculados a esses meios de divulgação. Tudo isso fez com que os livros didáticos ganhassem espaço e notabilidade na sociedade, alargando a industrialização e comercialização do saber. Primeiramente os livros didáticos eram comercializados a um restrito público, os que tinham condições financeiras de adquiri-los. Em meados do século XX esse objeto cultural passou a ser um produto mais acessível e conseguiu atingir outros públicos e na segunda década do século XX, as empresas editoriais privadas começaram a surgir no Brasil.

Cassiano (2007, p.177) menciona em um dos seus estudos que outro grande nicho de negócios que se abriu para as editoras de livros didáticos no Brasil, foi a obrigatoriedade do ensino de Espanhol no currículo oficial dos anos finais do ensino fundamental.

A expansão da língua espanhola é considerada estratégica tanto pelo potencial de negócios que pode gerar (no ensino da língua, na formação de professores, na venda

de materiais didáticos especializados, etc.) mas também porque amalgama a entrada das empresas espanholas de todos os segmentos, no mercado internacional, pelo viés da cultura, o que estabelece um vínculo com o consumidor local muito maior do que o meramente estabelecido pelo âmbito econômico (CASSIANO, 2007, p. 177).

A expansão da língua espanhola no Brasil fortaleceu a relação política, econômica e cultural, estrategicamente com a Espanha, que nos anos de 1998 a 2000 foi o maior investidor estrangeiro no Brasil, propiciando a entrada de editoras espanholas no país, passando a compor o mercado dos livros escolares no início do século XXI e a implementação da língua espanhola no currículo brasileiro. (CASSINO, 2007 p. 4). Furtado e Ogawa (2012) compreendem que o livro didático é um bem de consumo para as editoras, pois faz parte de um mercado lucrativo de investimento a curto prazo, aumentando sua lucratividade conforme o crescimento da produção. Diante disso percebe-se que a educação e os materiais educativos têm uma relação direta na contribuição da economia das empresas privadas. Silva, ao analisar os produtores de livros didáticos, pondera:

Para os “negociantes dos livros”, apostar na “educação do povo”, oferecendo livros acessíveis não somente em preços, mas em locais de compra, em divulgação, em métodos de exposição, em linguagem, etc., era investir na própria sobrevivência, uma vez que sem leitores não seria possível vender livros e continuar publicando. Entre 1870-1924 a partir de uma complexa e interdependente rede de comunicação social, num movimento de lutas e embates entre os vários sujeitos envolvidos, os editores se destacaram como articuladores em torno da cultura letrada na cidade do Rio de Janeiro (2008, p. 81, grifos do autor)

Por esta razão, com a estruturação do PNLD e o investimento do poder público nas obras, a produção, comercialização e distribuição de obras didáticas gratuitas está garantida aos brasileiros e o mercado editorial está cada vez mais próspero. Esse processo gera vínculos financeiros entre as empresas editoriais com o poder público. Conforme mencionado, as editoras são empresas produtoras de serviços culturais, porém sofrem influência no seu propósito à medida que os livros e materiais didáticos ganharam centralidade na educação envolvendo cultura quantitativa no tocante a qualitativa.

O governo do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), marcado pelo conservadorismo e autoritarismo trouxe algumas mudanças e retrocessos em termos da legislação educacional que afetaram, inclusive, a política dos livros didáticos que passaram a ser focados no controle do pensamento crítico, genericamente denominado de esquerda ou de marxismo cultural e de ideologia de gênero. Instaura-se, assim, uma política em que os professores só podem ensinar o que prescreve a ideologia oficial e por eles definida como não sendo política (FRIGOTTO, 2021, p. 16). Em 2020 houve uma grande confusão com o edital

do PNLD que passou por mudanças polêmicas em meio ao processo de produção dos livros didáticos que seriam distribuídas às escolas públicas. Conforme reportagem da revista *Nova Escola*, em janeiro de 2019, um aviso de Alteração foi publicado no Diário Oficial da União contendo uma série de mudanças para o edital do processo de inscrição e avaliação de obras didáticas do PNLD 2020 para os Anos Finais do Ensino Fundamental. As principais mudanças e exigências orientavam as editoras a suavizar e retirar alguns temas e abordagens dos livros e materiais.

Temas como o combate à violência contra a mulher, um item específico em editais anteriores que pedia a promoção positiva da imagem da mulher, valorizando sua visibilidade e protagonismo social, foi retirado. No Aviso de Alteração, a promoção positiva da imagem da mulher foi inserida no mesmo item da promoção positiva da imagem de afrodescendentes e sem fazer menção ao combate à violência de gênero. No item que menciona a obrigatoriedade de se promover positivamente a cultura e história afro-brasileira e indígena, o termo “quilombola” também foi retirado e os livros também não precisariam mais incluir referências bibliográficas. Esse aviso de alteração foi publicado em 2 de janeiro de 2019, no Diário Oficial da União, dia em que a nova gestão do MEC tomava posse. De acordo com o próprio MEC o documento havia sido escrito pela gestão anterior e entregue ao FNDE em 28 de dezembro, porém, desde meados de novembro a equipe de transição do novo governo já se apropriava dos processos do ministério da educação. Dada repercussão negativa, o MEC publicou uma nota dizendo: “O MEC reitera o compromisso com a educação de forma igualitária para toda a população brasileira e desmente qualquer informação de que o Governo Bolsonaro ou o ministro Ricardo Vélez decidiram retirar trechos que tratavam sobre correção de erros nas publicações, violência contra a mulher, publicidade e quilombolas de forma proposital”.

A BNCC também alterou sua política com a reforma do ensino médio, delimitando uma maior carga horária para matemática, língua portuguesa e inglês, diluindo as ciências da natureza, as ciências humanas e sociais e a arte e à cultura em blocos. O foco, de forma inequívoca, passa a ser ideológico e moral (FRIGOTTO, 2021, p. 16).

As alterações causaram correria no mercado editorial, pois, a divulgação do aviso aconteceu tarde demais e os livros para o edital já tinham sido produzidos e direcionados ao MEC para serem avaliados conforme os critérios. Isso causou transtorno para as editoras que tiveram de se adequar aos critérios do MEC para poder vender livros ao governo.

### *3.1.1 Possibilidades e limites dos livros didáticos na prática docente*

Neste capítulo problematizamos reflexões em torno dos livros didáticos, expondo como esse material se tornou o recurso didático central em muitas situações na prática escolar e como muitos professores passaram a condição de meros executores de textos didáticos.

#### 3.1.1.1 O lugar do livro didático no processo de ensino-aprendizagem

Conforme Copatti, Andreis e Zuanazzi (2021, p. 5), os livros e materiais didáticos são recursos amplamente utilizados nas escolas por professores e estudantes, porém, ainda há poucos debates e registros em documentos escolares relativo às formas de utilização e aproveitamento destes materiais. Michael Apple, um estudioso crítico do currículo, pondera:

[...] o currículo nunca é um agregado neutro de conhecimentos que de algum modo aparece nos textos em sala de aula. É sempre parte de uma tradição seletiva, a seleção de alguém, de alguma visão de grupo a respeito do conhecimento que é considerado legítimo. É produzido a partir de tensões e de compromissos culturais, políticos e econômicos que organizam e desorganizam um povo [...] a decisão de definir como mais relevante o conhecimento de alguns grupos, como o conhecimento oficial, embora seja difícil que o conhecimento de outros possa dizer algo extremamente importante sobre quem tem poder na sociedade. (2001, p. 47)

Neste complexo processo que envolve os livros e materiais didáticos, encontram-se muitos sujeitos envolvidos nesse processo, desde o planejamento e produção, análise e publicação, autores, editores, revisores dos textos, redatores, ilustradores, publicitários envolvidos no marketing e na divulgação. O livro didático, como suporte cultural, mobiliza inúmeros atores na sua produção, circulação e consumo, tais como: gestores educacionais, pesquisadores, professores, estudantes e suas famílias, políticas educacionais públicas, mercado editorial e sociedade brasileira. Daí a importância de entender o livro didático na sua integralidade e complexidade (CAIMI, 2015, p. 526).

Por outro lado, temos os profissionais da educação que exercem a seleção dos livros didáticos para serem usadas nas escolas. As empresas que monopolizam a produção do livro didático têm interesses financeiros que, muitas vezes, destoam da prática educativa crítica e contextualizada, desconsiderando a importância dialógica desses materiais com a proposta curricular da escola.

A racionalização do trabalho levou a uma racionalização do ensino, caracterizada pela separação entre concepção e execução, ou seja, entre o planejamento de ensino e a prática pedagógica; pela desqualificação ou a perda dos conhecimentos e das habilidades para planejar, compreender e agir sobre a prática pedagógica; e, finalmente, pela perda de controle sobre essa prática. A racionalização do ensino tornou os professores, então, meros aplicadores de programas e pacotes curriculares desenvolvidos por agentes externos (PESSOA, 2009, p. 3).

É fundamental que os professores ministrem aulas que atentem para a diversidade cultural dos alunos e precisam pensar e refletir diariamente sobre a sua prática em sala de aula, perceber as fragilidades e os avanços dos estudantes. No entanto, isso só é possível quando o professor faz o uso do livro didático como uma ferramenta de apoio no seu ofício e não o utilizar como orientador principal da sua prática. Nesse sentido, é preciso reforçar o papel do professor como um agente autônomo e criativo, capaz de elaborar e executar na prática educativa escolar seu plano pedagógico reflexivo e com qualidade. Quando o professor não faz relação entre a teoria e prática que vai construindo na sua formação e exercício da docência, tende a demonstrar maiores dificuldades de compreensão às tramas que conduzem a um processo educativo de qualidade, comprometendo a sua autonomia no processo ensino-aprendizagem em relação ao livro didático (COPATTI, 2020, p. 119).

As políticas educacionais precisam incentivar a autonomia dos professores, proporcionando-lhes tempos e espaços para adaptar e personalizar o ensino, de acordo com as necessidades e realidade contextual dos estudantes. Isso permitirá um ensino mais dinâmico e significativo para o desenvolvimento integral dos estudantes. Ademais, a valorização dos profissionais da educação é essencial para a qualidade de ensino, que começa quando os próprios professores se valorizam dentro da sua prática educativa, atualizando e desenvolvendo os seus métodos de ensino, elaborando, coordenando e executando a singularidade de um trabalho emancipatório. A adoção de metodologias que garantem e priorizam a participação ativa dos estudantes proporciona uma educação de qualidade a fim de formar cidadãos críticos e participativos.

A dependência exclusiva dos livros didáticos como única fonte de conhecimentos pode limitar a autonomia do professor e dos estudantes. Ao tornar o livro como centro da prática educacional, restringe outras abordagens pedagógicas e recursos didáticos que poderiam enriquecer o processo de ensino e aprendizagem. A autonomia no planejamento das aulas pode e deve prevalecer sobre uma mera execução de conteúdos e teorias genéricas encontradas nos livros.

Para muitos docentes, o livro didático acaba sendo, na prática, um misto de coordenador pedagógico e de currículo. Deveria ser o inverso: o primeiro critério de escolha de uma obra é sua adequação ao projeto político-pedagógico e ao currículo de cada instituição (SOARES, 2015, n.p).

Como utilizar o livro didático com equilíbrio? O professor é o agente intelectual que produz conhecimento sobre sua prática, ele é quem tem autonomia para decidir como faz o uso desse recurso no movimento educativo. Combinar o livro com outras fontes de informação, como livros de literatura, materiais audiovisuais, debates, pesquisas, atividades práticas e lúdicas, torna o processo de ensino-aprendizagem mais dinâmico, apreciável e relevante. Adaptar o uso do livro à realidade dos estudantes, de acordo com as necessidades e características da turma. É preciso fazer ajustes na metodologia adequando as aulas ao perfil dos estudantes que se encontram na turma. A respeito dessa discussão, Cadini faz a seguinte reflexão:

A escola, enquanto função socializadora, remete a dois aspectos do desenvolvimento: o indivíduo e o contexto sociocultural. Na perspectiva de construção da cidadania, é preciso valorizar a cultura da sua própria comunidade e, ao mesmo tempo, ultrapassar seus limites, oportunizando a todos, mesmo seno de diferentes grupos sociais, o acesso ao saber tanto nos conhecimentos universalmente considerados patrimônio da humanidade como nos conhecimentos socialmente importantes da cultura nacional, regional e local (2008, p. 72).

Utilizar o recurso didático com equilíbrio requer uma crítica reflexiva cotidiana por parte do professor, que deve estar aberto e atento às diferentes abordagens e recursos didáticos disponíveis e, dessa forma, mediar o ensino de forma a enriquecer a aprendizagem cotidiana dos estudantes.

Estes recursos didáticos têm um grande potencial em contribuir com a prática docente, além do estímulo visual e da possibilidade de resolução de exercícios, eles podem servir como um recurso/guia para o planejamento, determinação dos conteúdos e desenvolvimento das aulas. Entre as contribuições dos livros na prática pedagógica está a economia de tempo no planejamento das aulas, organização sequencial do currículo que segue as diretrizes curriculares e orientações metodológicas para aulas mais contextualizadas.

Os livros são objetos culturais de ensino muito utilizado nas escolas por professores e estudantes e, muitas vezes, é o principal material impresso utilizado como um instrumento carregado de referências, ideias, dados e informações. Há também outros materiais além dos livros, denominados de materiais didático-pedagógicos, que podem ser livros paradidáticos, mapas e ilustrações, guias para professores e/ou estudantes e cadernos pedagógicos ou cartilhas

de atividades. Assim, compreende-se que mesmo no ensino privado, o uso de livros didáticos, apostilas, ou materiais similares têm alcançado um papel primordial para a os sujeitos envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.

O professor deve acessar diferentes recursos didáticos, como atividades práticas, jogos, vídeos e outros materiais, para oferecer uma aprendizagem mais rica e significativa para os alunos. Alguns livros indicam filmes e músicas que podem agregar a utilização do livro nas aulas. Além disso, é importante que o professor faça uma análise crítica antes do livro ser utilizado em aula, avaliando sua capacidade de exploração e os objetivos de aprendizagem.

Um ponto importante que deve ser considerado é que o professor pode discutir com os seus estudantes a necessidade de ampliar as informações e os conteúdos que os livros apresentam, adaptando termos e conceitos, propondo compreensões e reflexões sobre as atividades, incentivar que os estudantes busquem suplementar seu aprendizado diariamente em com outros recursos e tornem-se agentes questionadores, com uma bagagem significativa de informações que são transformadas em conhecimento.

Vejamos as duas faces da utilização do livro didático na sala de aula: para alguns professores, o amparo desse material fundamenta as aulas expositivas, auxilia na organização e economiza tempo do planejamento curricular, por outro lado esse material pode comprometer a autonomia intelectual das tarefas pedagógicas do professor, que se dedica somente ao uso dos livros abdicando o pleno desenvolvimento intelectual dos estudantes. Sublinho o pensamento de Bomfim quanto ao uso dos livros didáticos em sala de aula. Para o autor,

Conferir destaque aos usos do livro didático nas aulas implica o reconhecimento de sua relevância e de seu potencial significativo para o desenvolvimento de relações de ensino-aprendizagem significativas. Isso não significa, no entanto, tomá-lo como sinônimo de currículo, tampouco como instrumento que retira/reduz a autonomia docente em seus fazeres, mas pensá-lo como estrutura discursiva, fruto e símbolo da cultura escolar, que articula e valida narrativas, conteúdos, formas de ensinar e formas de aprender, com fins eminentemente educacionais, mas que precisa de alguém que o manipule, que lhe atribua funções e sentidos, que o articule a outros instrumentos pedagógicos. O sujeito apto a exercer tais ações com/sobre o livro didático é o docente (2023, p. 10).

Todavia, o professor, não deve depender somente do uso dos livros didáticos em suas aulas, mas sim adaptá-los ao seu planejamento, pois, eles servem como um complemento didático, não é conveniente que o professor deixe grande parte do aprendizado dos alunos alicerçado somente a esse recurso, pois, a alienação aos livros pode acomodar a prática pedagógica e dialógica dos professores e estudantes no campo do ensino-aprendizagem.

Cabe salientar que é necessário aos professores a compreensão da complexidade do uso dos livros didáticos, considerando que há temáticas e lacunas a serem supridas no ensino escolar que podem não ser atendidas de forma íntegra pelo conteúdo dos livros, além de lembrar que esses materiais carregam apenas um recorte dos conteúdos previstos para o ensino-aprendizagem (COPATTI, 2020, p. 90).

Os livros didáticos utilizados em sala de aula, devem ser pautados sob um olhar crítico, questionador e dialógico nos diferentes contextos socioculturais existentes, analisados pelos professores sob uma postura reflexiva. Frison et al. consideram que,

Embora professores e estudantes saibam que o livro didático contribui para a aprendizagem dos conteúdos, percebe-se que ele não se restringe apenas aos seus aspectos pedagógicos e as suas possíveis influências na aprendizagem e no desempenho dos estudantes. Ele é importante por seu aspecto político e cultural, na medida em que produz valores da sociedade em relação a sua visão de ciência, da história da interpretação dos fatos e do próprio processo de transmissão do conhecimento (2009, p. 5)

O livro didático, por sua vez, distribuído gratuitamente, torna o conhecimento de uma forma acessível a qualquer estudante que saiba ler, lembrando que nas escolas, há muitas vezes, estudantes que não possuem outros meios de acesso à informação como internet e/ou mídias digitais, adquirindo informações e conhecimento somente através desses livros. O uso exclusivo dos livros didáticos limita a autonomia dos professores que são profissionais que se dedicam a profissão, estudam, realizam formações e se preparam constantemente para uma prática de qualidade em sala de aula, que é o momento e o espaço em que podem criar, refletir e desenvolver o que aprenderam, sem esquecer de estreitar a relação ensino e aprendizagem com os estudantes, pois um bom professor é o que permite e cria possibilidades para que os estudantes sejam agentes protagonistas e pensadores críticos da aprendizagem.

A educação escolar pode e deve considerar diferentes recursos ao ensino, dinamizar o uso das tecnologias, atraindo a atenção e predileção dos estudantes pelo estudo formal. Vivemos numa era em que a tecnologia e a informação estão muito presentes no dia a dia, e a escola não pode ficar alheia a isso. A utilização de novos recursos pode enriquecer a prática docente e tornar o processo de aprendizagem mais dinâmico e significativo para os alunos. As novas tecnologias, por exemplo, podem ser utilizadas para enriquecer o conteúdo curricular, complementar os estudos dos livros, ampliar o acesso à informação e promover a relação interativa entre os estudantes e professores.

No entanto, é importante destacar que a utilização desses novos recursos deve ser feita com planejamento, de modo a integrá-los ao currículo e aos objetivos de aprendizagem, e não

simplesmente como um modismo ou uma forma de entretenimento. Além disso, é importante que o professor seja capacitado e esteja constantemente atualizado a sua prática em relação a essas novas tecnologias, para que possa utilizá-las de forma efetiva e segura. Os novos recursos que podem ser incluídos ao ensino formal são: a utilização de recursos tecnológicos como tablets, computadores, internet, plataformas de aprendizagem, aplicativos e softwares educacionais, jogos educativos, entre outros recursos que podem tornar as aulas mais dinâmicas e interativas.

No processo de empresariamento do livro didático corre-se o risco de produzir uma inversão do seu papel no processo de ensino-aprendizagem. De uma função subsidiária no trabalho pedagógico passa a ganhar centralidade. Segundo Bittencourt,

[...]. Pode-se constatar que o livro didático assume ou pode assumir funções diferentes, dependendo das condições, do lugar e do momento em que é produzido e utilizado nas diferentes situações escolares. Por ser um objeto de “múltiplas facetas”, o livro didático é pesquisado enquanto produto cultural; como mercadoria ligada ao mundo editorial e dentro da lógica de mercado capitalista; como suporte de conhecimentos e de métodos de ensino das diversas disciplinas e matérias escolares; e, ainda, como veículo de valores, ideológicos ou culturais (2003, p. 5. Grifos do autor).

A inversão do papel do livro didático se deu, pela sua ampla utilização em todo o país, isso se deve à facilidade de distribuição de um recurso pedagógico padronizado, se tornando um elemento trivial na prática educacional escolar, permitindo a organização dos conteúdos de forma mais coerente e sequencial.

A centralidade que este instrumento pedagógico adquiriu no seio da cultura escolar o torna objeto privilegiado em qualquer análise que queira dar conta do difícil processo de desvendamento dos saberes veiculados pela escola. Assertiva que parece-nos valer para qualquer país, servindo de maneira especial para o Brasil onde o livro didático foi e é utilizado amplamente no ensino primário e secundário e, algumas vezes, até no superior, moldando não só o conteúdo escolar a ser apreendido pelos alunos, como também a ação dos professores que, infelizmente, são muitas vezes desqualificados e despreparados para exercerem com competência e autonomia suas funções. (JUNIOR, 97, p. 6).

O livro didático é, muitas vezes, o ponto de partida para o ensino do currículo, servindo como um guia para a estruturação dos conteúdos no planejamento docente. É um recurso que contribui de diferentes maneiras no ensino-aprendizagem, dependendo do foco que lhe é estabelecido. Ele também pode apresentar atividades práticas, exercícios e exemplos que auxiliam os estudantes na compreensão dos conceitos e na aplicação dos conhecimentos adquiridos.

Na sociedade regida pelo capitalismo, o livro didático é uma ferramenta que apresenta grande influência no ensino-aprendizagem – processo utilizado pelos professores para ministrar e planejar as aulas. Compreender a forma como está estruturado aquele material, nos auxilia a entender os caminhos que a educação trilha, imersa nessa ideologia dominante (DOMINGUINI, 2010, p. 12).

Um dos motivos do livro didático tornar-se um material muito significativo para a educação brasileira foi a pressão econômica do capital no mercado dos editores, fato que viabilizou a ascensão desse setor. Por isso, ao longo dos anos as editoras adequaram e reestruturaram seu produto mais valioso ao que a educação e os currículos exigiam, obtendo cada vez mais lucratividade em cima desse instrumento educativo.

As editoras brasileiras especializadas em livros didáticos passaram, ao longo dos últimos anos, por um intenso processo de especialização, e hoje, além de produzirem os didáticos, responsáveis pelo grosso do faturamento das mesmas, ocupam-se da fabricação dos chamados paradidáticos, que são em geral pequenos livros, com temas únicos, empregados como auxiliares do processo de ensino, para além do livro didático (JUNIOR, 1997, p. 15).

O livro didático assumiu relevante papel no seio da educação e da cultura ao longo dos anos, caracterizando uma falsa ideia de prosperidade na educação brasileira, visto o baixo índice de leitores no país. Uma das fragilidades que se encontra na centralidade atribuída aos livros didáticos é que o seu uso exclusivo e intrínseco limita as ações pedagógicas e o desempenho didático-constructivo dos professores, que estudam constantemente para aprimorar e aperfeiçoar a sua prática dentro da escola e da sala de aula. “Este instrumento de ensino, ocupou e ainda ocupa função extremamente relevante no cenário educacional dos povos que possuem escola institucionalizada, com forte tendência a confiar na relevância da palavra impressa como fonte de saber”. (JUNIOR, 1997, p.3).

A política nacional em torno dos livros e do PNLD tornaram os livros didáticos um instrumento de ensino peculiar, uma mercadoria que atende às necessidades da educação por meio desse instrumento complementar, atendendo às fragilidades do Estado no que tange cumprir a lei de atendimento integral ao educando. Também perfaz aspectos de satisfação e contentamento das editoras que crescem simultaneamente, tudo isso ao combinar os mesmos interesses, o que torna esse processo uma teia cultural em que os professores e estudantes são os principais alvos consumidores. Também é importante destacar que as políticas educacionais não devem ser vistas como soluções definitivas para todos os desafios educacionais existentes. Ainda há desafios a serem superados, como a falta de infraestrutura adequada nas escolas, a

formação continuada dos professores e a valorização da educação como um todo. Além disso, é fundamental que haja uma gestão transparente e eficiente na implementação dessas políticas, garantindo uma participação ativa dos professores e uma avaliação constante dos materiais. No tocante à formação continuada de qualidade dos profissionais da educação, a insuficiência de tempos e espaços para dialogar sobre os processos educativos e a ampla demanda acerca da atuação docente, mais os professores tornam-se dependentes de materiais didáticos e ideologias alheias e extrínsecas (COPATTI, 2020, p. 73) O livro adquire uma valoração que excede o que deveria ser seu real papel no processo de formação do aluno, fato que, somando a todas as deficiências que carrega, colaborará ativamente em um quadro gritante da realidade brasileira de desestímulo e alienação” (MARQUES, 2010, p. 97). Para a autora, os livros didáticos podem tornar os professores agentes passivos no processo de ensino, considerando alguns conteúdos alienantes presentes nos livros.

O professor seria apenas uma peça menor no processo de ensino/aprendizagem e não sujeito integrante do processo; sem um livro de boa qualidade nas mãos, seria totalmente incapaz de realizar um ensino de qualidade. Tal perspectiva, apesar de ser a grande influência nas políticas educacionais desde a criação da CNLD, é totalmente equivocada; como já discutimos, o livro pode ser um recurso valioso nas mãos dos professores, mas não é essencial ou fundamental. Sem ele, o ensino/aprendizagem ocorre, pois se realiza na esfera de relação entre docentes e discentes (2013 p. 230).

Atualmente com o crescente avanço das tecnologias e mídias digitais na educação, as coleções de livros didáticos também surgiram de modo interativo, passíveis de serem compartilhados e armazenados facilmente em computadores e ciberespaço, porém, ainda continuam sendo impressos e comercializados em grande proporção pelo mercado editorial, como podemos ver na tabela abaixo:

Tabela 6 - Total de exemplares 2012- 2021 (em milhões)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
150,3	132,7	137,9	140,7	120,8	144,7	139,6	126,1	172,6	136,8

Fonte: FNDE

Essa perspectiva de incorporar mídias educativas sucederia uma economia dos gastos públicos em relação à industrialização e comercialização das obras didáticas, além do avanço e estímulo do uso de recursos interativos que tornam as aulas mais atrativas.

O livro didático exerce diversos papéis dentro da sala de aula, pode ser definido como instrumento reprodutor dominante do saber ou um recurso abordado de maneira mais superficial, o professor é apto para dar a devida eminência ao material.

Dentro do discurso pedagógico, mais precisamente aquele efetuado em sala de aula, os sujeitos são, na maioria das vezes, devidamente marcados, colocados, ajeitados, quer dizer, os sujeitos envolvidos no domínio do discurso de sala de aula (o aluno, o professor) tem um laço bastante apertado com a posição-sujeito dominante da FD pedagógica, na qual os sujeitos se reconhecem, ou seja, o aluno é o ouvinte, receptáculo do conhecimento provido pelo professor; o professor, - como responsável pelo saber - tem o papel de repassá-lo ao aluno e vigiar (punir, avaliar, corrigir, descartar...) seu aprendizado e, dessa forma, o livro didático acaba tornando-se prova irrefutável de um saber dominante - exercendo diversos papéis em sala de aula: a) o de (idealizado) mediador entre o conhecimento e o trabalho interacional entre professor e aluno; b) o de programador e corretor das aulas; c) o de suporte instrumental na condução das aulas; d) o de compêndio de saber entre outros. O livro didático se constitui, dessa forma, como uma das formas concretas de produção dos saberes [...] (MOREIRA, 2004, p.114).

Ao definir o livro didático como recurso central na prática educativa escolar há o risco de limitar o desenvolvimento da capacidade criativa do professor e dos estudantes, bem como o pensamento críticos de ambos. Além disso, a utilização inerente desse recurso pode fortalecer a ideia de que a aprendizagem deve ser um processo passivo, em que os estudantes apenas recebem informações, dados e atividades prontas. Porém, sabe-se que o movimento pedagógico deve ser um processo ativo e participativo, onde os sujeitos envolvidos no ensino-aprendizagem desenvolvam e aprimorem o seu protagonismo, senso crítico e criatividade em potencial.

Diante dos estudos sobre os livros didáticos, as políticas educacionais e o papel do professor na atualidade, observa-se que a educação está passando por uma transformação em direção a um modelo de educação baseado na produção em massa, com ênfase na padronização e na produção em larga escala.

Com sua subjetividade dominada, o professor reduzido a condição de colaborador não mede esforços para atingir os propósitos delegados a ele por seu empregador (seja o Estado ou o empresário da educação privada), concebendo a inovação como forma de superar as dificuldades da realidade, vencendo pela concorrência e competindo consigo e com aqueles com os quais deveria trabalhar em coletividade. Com isso, torna-se um *empreendedor de si*, engajado no alcance dos objetivos mercantis que lhe são impostos e distanciado dos princípios e modos de vida humano-democráticos. (FÁVERO; VIEIRO; ESTORMOVSKI, 2022, p. 4).

Os autores consideram que o professor pode estar sendo substituído e reduzido a um agente colaborador de uma política educacional estrategicamente instrumental, permitindo ser destituído como formador humano autônomo para “submeter sua autonomia e intelectualidade às demandas da escola que adota a dinâmica empresarial”.

A substituição do termo "professor" por "colaborador" nas escolas pode refletir uma mudança de perspectiva em relação ao papel do educador, além de refletir diferentes abordagens e perspectivas em relação à educação. Essa substituição pode estar relacionada à visão de que as escolas operam como empresas, com foco na eficiência e produtividade do professor e dos estudantes, ou seja, a transformação do educador em um mero executor de tarefas pré-determinadas, limita sua autonomia e capacidade de reflexão crítica.

É importante ressaltar que a docência é uma profissão complexa e exigente, que requer conhecimento, habilidades e dedicação para promover um ambiente de aprendizagem significativo e estimulante. Valorizar o papel do professor como um profissional capacitado é fundamental para garantir a qualidade da educação.

### **3.2 Empresariamento de obras didáticas e o processo de cooptação de gestores na venda de livros didáticos**

Considerando as políticas educacionais com o mercado editorial, Munakata faz os seguintes comentários:

Uma das especificidades do livro didático é que essa mercadoria não se coloca simplesmente no mercado à espera do seu consumidor, mas a sua produção e sua distribuição são, em muitos países, reguladas pela mediação do Estado, havendo casos em que este assume a própria função de produzir o livro único (2012, p. 187-188).

A implementação dos programas de distribuição de livros didáticos gerou e ainda gera um impacto significativo no investimento com a educação do país. Isso levanta a questão acerca dos livros didáticos e o mercado editorial brasileiro. Quando o MEC implementou o programa de distribuição de livros didáticos, como o PNLD, houve uma demanda significativa por materiais didáticos, o que alavancou o mercado editorial. Conforme Bittencourt (2004), os livros são objetos do mundo da edição e obedecem às diretrizes de comercialização inerentes ao interesse do mercado. A indústria do livro no Brasil não depende de subsídios para existir, mas seu principal consumidor é o Estado. A mercadoria principal das editoras são os livros didáticos adquiridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (MARTINS, SALES E SOUZA, 2009, p.18). O principal comprador de livros didáticos sendo o Estado, é necessário um alto investimento inicial por parte das editoras para a produção desse material, gerando um elevado retorno lucrativo para as editoras que têm seus livros selecionados (OLIVEIRA, 2023, p. 16).

Por um lado, o caráter público dessas políticas educacionais tem como objetivo fornecer recursos didáticos de qualidade para as escolas públicas, oferecendo materiais didáticos atualizados e alinhados com as diretrizes curriculares atuais do Ministério da Educação. Por outro, a implementação desses programas também beneficia as empresas de caráter privado que atuam com materiais didáticos. Isso pode gerar um progressivo aumento dos lucros no mercado editorial, com editoras competindo sucessivamente para oferecer livros e materiais cada vez mais atraentes e adequados para as escolas e o programa governamental. Dessa forma, é fundamental que o caráter público das políticas de distribuição de livros didáticos esteja alinhado com a busca pela qualidade educacional.

O governo e o setor privado se integram em atividades desenvolvidas por equipes pedagógicas de órgãos da administração pública e das escolas e firmam contratos como formação continuada de professores, processos de avaliação interna e externa, acompanhamento das atividades docentes e grandes investimentos na produção e distribuição de livros e materiais didáticos para as escolas públicas. Assim, as empresas privadas do ramo editorial passam a vender os seus “sistemas de ensino” integrando-se à educação pública e interferindo na gestão do sistema escolar público do país (ADRIÃO, 2022, p. 102).

O empresariamento de obras didáticas envolve um grande investimento humano e financeiro mobilizando o PNLD, também se refere ao processo em que as editoras efetuaram livros didáticos que priorizaram o lucro em detrimento da qualidade e da transmissão pedagógica, com o objetivo de maximizar as vendas e obter maiores lucros. Aí há um processo de correlação entre o público e privado. O crescimento de organizações privadas é notável, elas investem no sistema apostilado, onde expandem o sistema estruturado de ensino, como é o caso da Fundação Lemann por exemplo, que está se engajando no ensino público por meio de assessoramento às redes públicas, plataformas, conteúdos digitais e outros recursos com o objetivo de promover mudanças na gestão e nos currículos adotados. O segmento empresarial do Grupo Lemann investe em startups e no mercado de escolas privadas e em projetos sociais e filantrópicos (ADRIÃO, 2022, p. 111). Conforme a autora os grupos privados que incidem sobre a educação básica brasileira alteram-se na presença direta da oferta educativa por meio de incorporações de escolas privadas para a adoção de franquias de sistemas e serviços pedagógicos e sistemas privado de ensino, ainda afirma a autora que a inserção desses grupos na política educacional é uma das formas de privatização, na medida em que se estabelece o controle, pelo setor privado e corporativo.

Entre as instituições privadas temos também o caso do Instituto Ayrton Senna, uma entidade filantrópica, não governamental, de caráter assistencial criada em 1994. Esse instituto

tem por objetivo a promoção e desenvolvimento de projetos científicos, culturais, educacionais, sociais, artísticos, esportivos, beneficentes, assistenciais e de pesquisas.

O problema da parceria entre o Instituto e o ensino público é que a dimensão pública do ensino assume a lógica de gestão proposta pelo setor privado, sendo que o Instituto determina o que e como será ensinado nas escolas e monitora todos os passos do município em parceria, retirando assim grande parte da autonomia e participação dos segmentos escolares nas definições das políticas educacionais (PERONI; LUMERTZ, 2012, p. 158).

O Instituto se destaca por suas conexões influentes com o poder público e empresários em todo o Brasil. Sua atuação abrange diversas associações, fundações, governos e organizações internacionais que são utilizadas como meios para atingir seus objetivos. Além disso, exerce influência sobre o setor público por meio de tecnologias educativas desenvolvida ao longo dos anos. Conforme Caetano,

Como proposta pedagógica, o IAS apresenta soluções educacionais em larga escala que justificam o insucesso das redes e escolas de todo o Brasil, uma vez que só há preocupação com os resultados. O instituto atua na alfabetização, nos anos iniciais, nos anos finais e na distorção idade-série. Apresenta à sociedade diferentes programas, entre eles o Programa Circuito Campeão que tem como objetivo o gerenciamento da aprendizagem, através de um minucioso programa de gestão do ensino e da aprendizagem, utilizando-se de 252 ferramentas gerenciais, na lógica de programas da Qualidade Total, muito presentes nas empresas brasileiras a partir dos anos 90 como a padronização, o ciclo do PDCA, o controle de processos e o controle de resultados (2013, p. 251).

Vale salientar que a educação de qualidade que o nosso país precisa vai muito além da distribuição de materiais didáticos. A educação para ser de qualidade precisa de muitas estratégias de desenvolvimento humano, que vão além do material gráfico e didático, o investimento e a promoção com formações de professores, qualificação dos profissionais da educação e a valorização da carreira docente é um ponto de partida para que a educação e o ensino do nosso país avancem na construção da cidadania e conhecimento. O sistema educacional, atrelado a uma indústria de massa trata os alunos como produtos a serem fabricados em série, priorizando a padronização em detrimento das necessidades individuais e do desenvolvimento integral dos alunos. Um problema comum que se encontra em muitos sistemas educacionais, é que há um foco na padronização e nos resultados quantitativos, e isso acaba negligenciando as necessidades individuais e o desenvolvimento integral dos estudantes. Essa abordagem de fabricação em série trata os alunos, genericamente, como meros receptores de informações, desconsiderando suas habilidades, interesses e potenciais únicos.

Segundo Molina (1987, p. 20) “a atração exercida por um tal mercado pode levar à produção, por vezes, de livros destinados antes a gerar lucros imediatos, em lugar de serem frutos de uma preocupação maior com os objetivos primeiros da obra didática”. Essa afirmação expressa que, em uma sociedade conduzida pelo lucro desenfreado e imediato, as editoras podem silenciar e deixar de lado a verdadeira função do livro didático e da escola, beneficiando o aumento do seu capital. Essas práticas têm gerado críticas e preocupações no campo educacional, uma vez que podem comprometer a qualidade da educação oferecida pelas escolas e o acesso dos estudantes a livros e materiais didáticos de qualidade, atualizados e relevantes.

O mercado editorial cresceu consideravelmente nos últimos anos após a implementação do PNLD, principalmente para as editoras as que se dedicaram ao investimento exclusivo de livros didáticos e literários, relacionado a sua progressiva imposição ao consumo de livros na área da educação, esse crescimento reflete a importância atribuída ao papel dos materiais didáticos no processo educacional. Essa expansão pode ser atribuída a diversos fatores, como o aumento da população, o acesso amplo à educação formal no país, o desenvolvimento tecnológico e a ampla disseminação de informações. A facilidade de acesso aos dispositivos eletrônicos e à internet tem impulsionado a oferta de conteúdo educacional em diferentes plataformas. O avanço tecnológico também tem desempenhado um papel fundamental no crescimento desse segmento, permitindo a produção de livros em formatos digitais e a ampliação do mercado para além das fronteiras geográficas.

Portanto, embora o crescimento do mercado editorial seja um reflexo do reconhecimento da importância da educação, é essencial que haja um equilíbrio entre a oferta de materiais educacionais de qualidade e o cuidado em atender às demandas. É importante ressaltar que a expansão do segmento editorial traz consigo desafios, como a necessidade de garantir a qualidade dos materiais produzidos, a diversificação das temáticas e a inclusão de diferentes perspectivas e metodologias. Esse setor desempenha um papel relevante na promoção da educação, da cultura e do acesso ao conhecimento, portanto, é fundamental que essa expansão seja acompanhada de responsabilidade e compromisso direto com a disseminação de informações essenciais e relevantes para a sociedade contemporânea.

Percebe-se que as escolas estão cada vez mais submetidas a atender as demandas de consumo desses recursos didáticos, que passam de suporte pedagógico para um restrito modelo de ensino, sofrendo interferências das políticas e da disseminação de informações por parte das editoras, que chegam, através de materiais publicitários e ampla divulgação até as escolas. As editoras pressionam os educadores através da sua divulgação e oferecimento de produtos, a selecionar e receber em suas salas de aulas uma quantidade exagerada desses recursos didáticos,

omitindo sua utilização de forma consciente e democrática visando apenas o fortalecimento da rentabilidade e faturamento dessas grandes editoras. Para Cassiano,

Por causa de a adoção dos livros didáticos ser feita na instituição escolar é que existem esforços tão intensos das editoras em direção à escola, fazendo parte do cotidiano das unidades de ensino a presença diária dos divulgadores – profissionais que não vendem diretamente os livros para o professor ou coordenador pedagógico, mas *doam* tais produtos, mantendo presença constante na instituição escolar – durante o ano inteiro, em especial nas escolas particulares. Assim, a venda se concretiza na livraria ou pela compra direta feita pelo governo, *mas é decidida no momento em que o livro é adotado na escola*, tendo como regra a figura do professor como o protagonista dessa escolha (2008, p. 19, Grifos da autora.).

A autora argumenta ainda que “a essência de todos esses esforços é a divulgação (e não a venda direta) dos livros didáticos e paradidáticos na instituição escolar. Essa negociação é parte de um entendimento de “expressivo volume de livros, que normalmente ultrapassa os 100 milhões de exemplares ao ano”. Por isso estimado esforço das editoras para que seus livros sejam aprovados pelo MEC (CASSIANO, 2008, p. 19).

A presença do setor privado a educação pública brasileira influencia diretamente nas políticas educacionais porque além da oferta de materiais pedagógicos, o setor privado pode ser determinante de currículos, conteúdos e propostas de educação nas escolas, fazendo com que a mercantilização da educação se fortaleça cada vez mais.

Podemos identificar, também, novos produtos que chegam à rede pública por meio das editoras de didáticos: os sistemas de ensino e a formação de professores. Nesse contexto, todos os grandes grupos já mencionados, em especial, as Editoras Moderna (Santillana - Grupo Prisa) e grupo Positivo nos chamam a atenção. Isso porque a primeira nos permite a reflexão acerca da entrada do capital internacional espanhol no Brasil, em setor vinculado à educação; quanto à segunda, advém de um grande grupo que tem comprovada tradição na elaboração e comercialização de pacotes de ensino, além de fabricar e exportar computadores (CASSIANO, 2008, p. 21). A inserção dos sistemas de ensino da rede pública tem como grande expoente dessa questão o Grupo Positivo, que foi criado em 1972 e atualmente é a maior corporação e empresa líder no segmento de tecnologia e educação do Brasil. “Tal grupo entra no mercado dos didáticos com a força de ser uma das maiores empresas que atua no país no segmento da educação e com poder de investimento capaz de competir com grupos como a Santillana, Abril e Saraiva” (CASSIANO, 2008, p. 25).

Ao longo do tempo milhões de exemplares foram distribuídos por todos os estados do Brasil, milhões de estudantes foram e são beneficiados com o material a cada ciclo do PNLD.

Conforme o anuário do Abrelivros- 2022, só no Rio Grande do Sul, que tem uma população em torno de 11,5 milhões de habitantes, conta com 9,8 mil estabelecimentos de Educação Básica e, em 2021, um total de 5,6 milhões de livros do PNLD beneficiaram 1,4 milhão de alunos. Os estudantes e os profissionais da educação são o ensejo do PNLD, desta forma o programa ampliou as etapas de ensino bem como os livros e materiais didáticos a título de complementação dos segmentos.

Em 2021, no âmbito do Ensino Fundamental, ampliou-se para os estudantes, professores e gestores, não somente obras didáticas, mas também livros voltados para práticas e acompanhamento da aprendizagem, obras literárias, obras pedagógicas e recursos educacionais digitais. Os materiais complementares correspondentes estão divididos em quatro objetos de aprendizagem: Objeto 1: obras Didáticas- livro do estudante e manual do professor por área e obras por componente ou especialidade; Objeto 2: obras didáticas- livro e manual de práticas e acompanhamento da aprendizagem por área ou por componente/especialidade; Objeto 3: obras literárias, divididas em 1º ao 3º ano e 4º e 5º ano. As obras literárias atendem aos gêneros literários: poesias, poemas, parlendas, adivinhas, provérbios, quadrinhas, conto, crônica, novela, lendas, fábulas, cordel, teatro, diário e biografia; Objeto 4: obras pedagógicas e recursos educacionais digitais destinados aos estudantes e professores de 1º a 5º anos (BRASIL, 2023).

No edital relativo ao Ensino Médio, o PNLD contempla 5 objetos: Objeto 1: Obras Didáticas de Projetos Integradores e de Projeto de Vida destinadas aos estudantes e professores; Objeto 2: Obras Didáticas por Áreas do conhecimento e Obras Didáticas Específicas destinadas aos estudantes e professores; Objetos 3: Obras de Formação Continuada destinadas aos professores e gestores das escolas públicas; Objeto 4: Recursos Digitais; Objeto 5: Obras Literárias. A partir desta vasta ampliação de materiais e padronização curricular é importante analisar e avaliar o impacto dessa ascensão no ensino escolar.

Com a ampliação desses materiais complementares também surgiram diferentes formas de cooptação dos profissionais e gestores da educação por parte das editoras que se empenham virtuosamente na disseminação e publicização infográfica dos seus produtos. As editoras estão alinhadas ao ensino-aprendizagem contemporâneo, propondo ao mercado novos recursos, estratégias e tecnologias educacionais para garantir o progresso e o fluxo das vendas. As editoras se adaptaram e se desenvolveram na elaboração de produtos digitais, com lojas virtuais, eventos, campanhas, blogs, e-books, cursos de formação de professores, assessoria pedagógica, livros de literatura, didáticos e paradidáticos em formato digital. Com todas essas novidades as editoras formulam propagandas para anunciar seus produtos e destinam às escolas em forma de

oferecimento e incorporação ao sistema escolar, facilitando e favorecendo a venda casada dos materiais.

O polêmico do mercado promissor de didáticos torna a disputa pelos grupos editoriais acirrada e configura o livro didático como protagonista do complexo sistema de ensino. Assim, percebe-se a ampla presença das editoras na educação pública do país que reduzem a ação do Estado a investir em pacotes e planos educacionais prontos, bem como a ideologias e metodologias alheias.

### *3.2.1 Esvaziamento do papel docente na elaboração e execução do trabalho pedagógico na escola e na relação com o livro didático*

O livro didático é um recurso pedagógico que apresenta *caráter dual*: por um lado ele contribui para a apreensão de saberes necessários ao desenvolvimento humano e, por outro lado, dispõe de um simples treinamento repetitivo de capacidades cognitivas e um conformismo frente aos problemas da sociedade (MELO, 2016, p. 547). O autor diz que essas funções se definem a partir da relação entre os sujeitos envolvidos no processo, como a escola, a sociedade e Estado, conduzidos por interesses.

O esvaziamento do papel do professor como agente central e principal no processo do ensino-aprendizagem pode comprometer a qualidade do trabalho e da prática pedagógica desenvolvida nas escolas. Esse fenômeno é caracterizado pela perda da autonomia docente na definição dos objetivos, metodologias e conteúdo a serem ensinados, bem como a própria gestão da sala de aula. Outro fator que pode levar a ocorrência do esvaziamento do papel docente é a falta de investimento em formação continuada para os professores, pois, sem acesso a uma formação de qualidade os professores podem ficar desatualizados em relação às novas metodologias e tecnologias educacionais, ocasionando práticas obsoletas e pouco eficazes em sala de aula, levando ao frequente uso exclusivo e restrito a um recurso pronto e irrefutável como os livros didáticos.

Para os pesquisadores existe uma crescente dependência dos livros didáticos por parte dos professores, pois progressivamente encontraram um colaborador silencioso nesse material que seleciona e organiza os conteúdos, a metodologia de ensino e as atividades a serem utilizadas na prática pedagógica (SELLES; FERREIRA, 2004, p. 103).

Conferir destaque aos usos do livro didático nas aulas implica o reconhecimento de sua relevância e de seu potencial significativo para o desenvolvimento de relações de ensino-aprendizagem significativas. Isso não significa, no entanto, tomá-lo como sinônimo de currículo, tampouco como instrumento que retira/reduz a autonomia

docente em seus fazeres, mas pensá-lo como estrutura discursiva, fruto e símbolo da cultura escolar, que articula e valida narrativas, conteúdos, formas de ensinar e formas de aprender, com fins eminentemente educacionais, mas que precisa de alguém que o manipule, que lhe atribua funções e sentidos, que o articule a outros instrumentos pedagógicos. O sujeito apto a exercer tais ações com/sobre o livro didático é o docente (BOMFIM, 2023, p. 11).

Essa submissão aos livros didáticos representa um problema quando o professor destaca e utiliza somente este recurso em sala de aula, permitindo que sua prática seja diretamente influenciada por um elemento norteador que reproduz uma padronização do ensino genérico. Essa submissão aos livros didáticos pode representar um problema na prática educacional quando o professor se limita a utilizar somente esse recurso em sala de aula, corre-se o risco de reproduzir um ensino que não leva em conta as necessidades individuais dos estudantes nem as especificidades de cada contexto educacional.

Eles podem servir como ponto de partida para o planejamento das aulas e para a estruturação dos conteúdos, mas não devem ser o único recurso utilizado pelo professor. É fundamental que os professores tenham autonomia para selecionar e utilizar diferentes recursos e metodologias em suas práticas. Dessa forma, o ensino se torna mais contextualizado e significativo para os alunos, pois considera suas experiências, interesses e necessidades específicas. Além disso, essa diversificação de recursos e estratégias pedagógicas contribui para uma educação mais inclusiva e dinâmica, estimulando o pensamento crítico e a participação ativa dos alunos no processo de aprendizagem. Portanto, é essencial que os professores sejam encorajados e capacitados a explorar diferentes abordagens pedagógicas, utilizando os livros didáticos como uma das muitas ferramentas disponíveis, mas não se limitando a eles. Assim, é possível promover uma educação mais adequada às necessidades dos estudantes e da sociedade contemporânea.

No trabalho cotidiano, os professores descobrem nos livros não somente os conteúdos a serem ensinados, mas também uma proposta pedagógica que passa a influenciar de modo decisivo a ação docente. Por fim, na dimensão que se relaciona à formação docente, percebemos que os livros didáticos se interpõem em um caminho que vai da universidade à escola, sendo tacitamente aceitos como substitutivos de uma formação mais sólida. Como consequência desse processo, tais materiais tornam-se acriticamente recomendados (SELLES; FERREIRA, 2004, p. 104).

Na educação, os livros didáticos "estabelecem grande parte das condições materiais para o ensino e a aprendizagem nas salas de aula de muitos países através do mundo" (APPLE, 1995, p. 81). A dependência ao uso dos livros por parte dos professores não permite nenhuma modificação expressiva na sua prática pedagógica, silenciando a autonomia e o protagonismo

na sua atuação e na aprendizagem dos estudantes. Tratando do livro didático como instrumento, diz Moreira (2004, p. 9):

[...] encontramos o livro didático como único instrumento de reprodução - do discurso liberal "somos todos iguais", de perpetuação - acredita-se que não há necessidade de se melhorar a formação dos professores já que, em sala de aula, eles irão adotar um livro didático que lhes "oferece" reflexão, discussão e prática -, e, acima de tudo, de vigilância - já que o livro didático se coloca como um discurso autorizado, verdadeiro, e por isso inquestionável.

No âmbito escolar, a proposta pedagógica da escola deveria ser o principal elemento norteador dos conteúdos a serem considerados e estudados, porém, “uma determinação curricular só consegue consolidar-se a partir do momento em que surgem livros didáticos, para uso do professor e dos alunos [...]” (JUNIOR, 97, p. 7). Para contrapor esse esvaziamento na elaboração e execução do trabalho pedagógico na escola, é necessário promover ações que valorizem a formação continuada e a autonomia do professor, reconhecendo a complexidade da prática pedagógica e estimulando a participação docente nas tomadas de decisões, acolhendo momentos de diálogo, participação ativa e colaboração dos professores nos mais diversos procedimentos educativos.

É possível denotar que, embora seja um recurso habitual na prática escolar, sua utilização não é mencionada costumeiramente nos diários e não há geralmente o exercício de debate com relação à presença do livro didático na escola. Diante disso, é possível apontar que esse material parece estar naturalizado, o que dificulta que existam espaços de debate entre os professores sobre a relação com esse material, que se constitui como objeto bastante presente no ensino brasileiro (COPATTI; ANDREIS; ZUANAZZI. 2021, p. 9).

Para contrapor esse esvaziamento na elaboração e execução do trabalho pedagógico na escola, é necessário promover ações que valorizem a formação continuada e a autonomia do professor, reconhecendo a complexidade da prática pedagógica e estimulando a participação docente nas tomadas de decisões, acolhendo momentos de diálogo, participação ativa e colaboração dos professores nos mais diversos procedimentos educativos.

#### 4 DESAFIOS PARA UM NOVO POSICIONAMENTO DO LIVRO DIDÁTICO

Na rede pública, o livro didático ainda é a grande referência como base metodológica, pois, em algumas situações esse recurso é única base para o trabalho letivo e isso se deve a precariedade das condições de ensino e trabalho docente, falta de apoio, valorização e formação continuada dos profissionais da educação.

Dessa forma, podemos perceber que apesar de uma política que visa assegurar a qualidade do ensino nas escolas públicas, o PNLD acabou por contribuir para um processo de acomodação no qual o livro deixou de ser apenas um recurso didático, para se tornar O RECURSO DIDÁTICO, ou seja, excetuando o Ensino de Jovens e Adultos, em praticamente todos os níveis de ensino não se cogita mais a menor possibilidade da exclusão do livro didático das salas de aula. Não estamos aqui dizendo que isso é ruim ou bom, mas que é uma realidade que deve ser analisada, pois os docentes precisam ter consciência dos processos de produção dos manuais que utilizam como suportes didáticos em suas aulas. Pensar o livro didático e sua produção é ampliar as margens de reflexão sobre métodos e formas nas quais o ensino, em nosso caso de história, vem sendo efetivado no Brasil e assim, quem sabe, construir espaço para um ensino independente, consciente e crítico (MATOS; SENNA, 2013, p. 238).

O livro tem um papel importante no processo de ensino-aprendizagem e nas práticas em sala de aula, porém enfrenta desafios para um novo posicionamento na atualidade. Para Bandeira (2017, p. 32):

Mesmo nos dias atuais, muitos professores, gestores e outros profissionais que atuam na cadeia produtiva do livro ainda defendem o material impresso nas escolas, por uma série de razões, tais como: facilidade de consulta e ampla aceitação por especialistas, professores e alunos; adequação a todas as etapas e modalidades da educação; independência de qualquer equipamento para sua utilização.

Com a evolução das tecnologias digitais e o acesso à informação de forma mais democrática, o livro didático tem enfrentado desafios para se manter relevante e atualizado. Se pensarmos no papel efetivo dos livros didáticos, de cunho científico, voltado a formação de sujeitos cidadãos através do ensino e processo educacional percebemos que esse recurso possui já possui desafios, como a concorrência com outras fontes de informação. Podemos citar a internet e as tecnologias digitais, que com a sua popularização os estudantes têm acesso a uma grande quantidade de informações e conteúdos educacionais online, o que pode diminuir o uso do livro didático como única fonte de informação.

A partir disso, entende-se necessário um novo posicionamento do livro didático, como a atualização constante desse recurso, pois, o livro leva anos para ser atualizado e isso pode resultar em conteúdos desatualizados e inadequados para a realidade dos estudantes e

professores do mundo contemporâneo. Também deve-se levar em conta que o livro didático deve contemplar em seu conteúdo a compreensão e entendimento da ampla diversidade cultural e social dos sujeitos que tem acesso a esse recurso, representando de forma adequada e inclusiva a realidade dos estudantes brasileiros.

Diante dessas questões, é sempre importante que se façam contrapontos e análises no sentido de refletir sobre os avanços, as potencialidades, as fragilidades e os desafios ainda existentes ao definir, redefinir e alterar aspectos da política nacional do livro didático, pois é constituída na interação de muitos atores e é permeada por muitos elementos que não podem ser considerados de modo isolado. Nesse sentido, pensar o PNLD implica tanto entender a importância do Estado na efetivação dessa política ao longo do tempo, quanto compreender as dinâmicas de regramento de suas definições, a participação de editoras privadas e, de modo muito significativo, a implicação de professores e escolas nos debates e compreensões a respeito de uma política educacional pública que diz respeito à sua realidade (COPATTI; ANDREIS; ZUANAZZI, 2021, p. 24)

O livro didático precisa ser capaz de se adaptar às mudanças e necessidades do mundo atual, apresentar conteúdos atualizados, inclusivos, acessíveis e capazes de estimular a aprendizagem de forma dinâmica e interativa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar a pesquisa sobre as políticas dos livros didáticos ficou evidente a importância e o desafio de aprofundar os estudos sobre um programa tão significativo quanto o PNLD. A complexidade e abrangência desse programa requer estudos e análises criteriosas para compreender suas consequências e potencialidades de melhorias. Isso destaca a necessidade de pesquisas contínuas e a colaboração entre estudiosos, profissionais da educação e gestores para aprimorar o PNLD e promover uma educação de qualidade para todos os estudantes.

Esta pesquisa evidencia a necessidade de uma análise mais aprofundada e reflexiva por parte dos professores, direcionando-os a examinar suas práticas pedagógicas e buscar maneiras de aprimorar o seu trabalho com os estudantes. Direciona para uma análise e reflexão dos professores, quanto a sua prática pedagógica, para que possam qualificar cada vez mais o seu trabalho. Essa reflexão contínua é essencial para a qualificação da educação e o desenvolvimento dos estudantes.

O primeiro esforço empreendido foi o de contextualizar o histórico do PNLD e os investimentos da área da educação para esse programa percebeu-se que questionar o investimento feito nos livros didáticos é uma reflexão necessária para conhecer a evolução das políticas educacionais. O investimento em livros e materiais didáticos deve ser direcionado de forma estratégica e consciente, considerando a realidade e as necessidades das escolas da rede pública e dos estudantes. É importante questionar se o investimento feito nesses materiais tem de fato auxiliado a melhorar a qualidade do ensino público brasileiro apenas com a distribuição de materiais, ou se é necessária uma formação por parte dos professores envolvidos em todo o processo.

Em continuidade, no segundo momento, percebemos os caminhos percorridos pelos livros didáticos, desde a seleção até a distribuição nas escolas públicas. Compreendemos a complexa logística que envolvem os livros e materiais, bem como discutimos sobre a padronização dos livros e a unificação da seleção por parte dos professores, gestores e secretarias, suas fragilidades e potencialidades.

Finalmente analisa-se a centralidade que o livro didático ganhou na prática pedagógica escolar e, conseqüentemente, os riscos de esvaziamento do trabalho docente que passa do papel de um agente fundamental no processo de ensino para ser um executor das prescrições contidas nos livros. Dessa forma, corre o risco de consentir a imposição de ideologias e metodologias de ensino definidas nos livros desconsiderando as diferentes formas de aprendizagem e os interesses dos estudantes, perdendo a liberdade e a autonomia de adaptar metodologias mais

coerentes e atuais em seu fazer pedagógico. Diante disso, é fundamental um novo posicionamento frente os livros didáticos com o uso de outros recursos tecnológicos com vistas a dar uma maior dinamicidade ao próprio livro didático.

Considerando os objetivos descritos, foi possível apontar as fragilidades e as possibilidades desse recurso amplamente utilizado na área da educação por estudantes e professores. Possibilitou ampliar o conhecimento sobre os percursos desse recurso pedagógico, bem como, compreender o contexto dos livros didáticos nas políticas públicas educacionais. O estudo sobre o Programa Nacional dos Livros Didáticos instigou a reflexão de que o caráter do livro didático como ferramenta colaborativa na prática pedagógica do professor, sem tornar-se um protagonista em sala de aula. O que se destaca é a necessidade de uma reflexão crítica sobre as bases em que o livro didático é construído e utilizado, considerando a importância de abordar os aspectos pedagógicos, bem como, promover uma participação mais ampla e democrática nas decisões pedagógicas. É importante avaliar se os recursos investidos nos livros didáticos garantem uma melhoria na qualidade do ensino público. Isso implica analisar se os livros disponibilizados estão de acordo com as diretrizes curriculares, se apresentam conteúdos atualizados e relevantes, se contemplam a diversidade e as realidades dos alunos, e se são utilizados de forma eficiente pelos professores em sala de aula.

Ao concluir a pesquisa nota-se que o livro didático precisa acompanhar as mudanças e demandas do mundo atual, incorporando novas metodologias, tecnologias e recursos interativos, a fim de proporcionar experiências de aprendizagem mais dinâmicas, envolvente e significativa para os alunos. Além disso, é necessário considerar outros aspectos importantes para a qualidade do ensino, como a formação e a valorização dos professores, a infraestrutura das escolas, o acesso a recursos tecnológicos e a promoção de práticas pedagógicas inovadoras. Os livros didáticos são recursos disponíveis no processo educativo e, embora sejam importantes, não devem ser vistos como a única ferramenta no processo educativo.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa. *Dimensões da Privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990*. Brasília, ANPAE, 2022.
- APPLE, Michael. El libro de texto y la política cultural. *Revista de Educación*, n. 301, p. 109-126, 1993.
- APPLE, Michael W. Cultura e Comércio do Livro Didático. In: *Trabalho Docente e Textos: Economia Política das Relações de Classe e de Gênero em Educação*. Porto Alegre. *Artes Médicas*. 1995. p. 81-105.
- APPLE, Michael. *Política cultural y educación*. Madrid: Morata. 2001.
- ARRIADA, Eduardo. Livrarias e editoras no Rio Grande do Sul: o campo editorial do livro didático. PPGE/FAE/UFPel. S. D.
- AZANHA, José Mário Pires. *Proposta pedagógica e autonomia da escola. Escola de cara nova: planejamento 98*. São Paulo: Secretaria da Educação, jan/1998.
- AZEREDO, Flávia Talavera de. *Unificação da Escolha dos Livros Didáticos no Programa Nacional do Livro e do Material Didático: Percepção Docente*. Brasília-DF, 2021.
- BANDEIRA, Denise. *Material didático: criação, mediação e ação educativa*. Editora Intersaberes, Curitiba. 2017.
- BALL Stephen. John. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Revista Currículo sem Fronteiras*, v.1, n.2, pp.99-116, jul./dez 2001.
- BALL, Stephen. John. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. *Revista Educação e Sociedade*. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set. /dez. 2004.
- BALL, Stephen John. *Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal*. Editora UEPG, 1 ed. Ponta Grossa. 2020.
- BARRETO, Cynthia. *Livro didático é uma importante ferramenta para a educação*. Revisão: Paulo Aires .Disponível em: <https://ww2.uft.edu.br/index.php/ultimas-noticias/26941-livro-didatico-e-uma-importante-ferramenta-para-educacao#:~:text=%E2%80%9CO%20livro%20did%C3%A1tico%20tem%20o,processo%20de%20aprendizagem%E2%80%9D%2C%20conta>. Acesso em 13 mar 2023.
- BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. Em foco: história, produção e memória do livro didático. *Educação e Pesquisa*. v. 30, n. 3. São Paulo: Set/2003.
- BOMFIM, Marcus. Exercícios de livros didáticos e avaliação democrática das aprendizagens. *Revista Teias*. v. 24, n. 72 , jan. /mar. 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília: MEC, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. *Física: catálogo do Programa Nacional do Livro do Ensino Médio – PNLEM 2009*. Brasília: MEC, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB*. 9394/1996. Brasília.

BRASIL. Ministério da Educação. *Mídias e materiais didáticos na EAD. Fundamentos e práticas na EAD*. Disponível em:  
[http://redeotec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo\\_amb\\_saude\\_seguranca/tec\\_seguranca/educ\\_dist/291012\\_edu\\_dist\\_a05.pdf](http://redeotec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_amb_saude_seguranca/tec_seguranca/educ_dist/291012_edu_dist_a05.pdf). s.d. Acesso em 28 de fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Nacional Biblioteca da Escola*. Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-biblioteca-da-escola>. Acesso em 30 de nov.2022.

BRASIL, Ministério da Educação. *Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)*. 2012. Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12391:pnld>. Acesso em: 05 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental (SEF). *Parâmetros Curriculares Nacionais: história*. Brasília, DF: SEF, 1998b.

BRASIL. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de dezembro de 1938*. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em mai/2023.

BRASIL. *FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO*. Disponível em:  
[fnde.mec.gov.br](http://fnde.mec.gov.br). Acesso em jun. 2023.

BRITTO, Tatiana Feitosa De. *O Livro Didático, o Mercado Editorial e os Sistemas de Ensino Apostilados*. Centro de Estudos da Consultoria do Senado. Junho, 2011.

CADINI, Vera Lúcia Sanson. *Políticas de educação no Brasil.: desafios e possibilidades educacionais das relações étnico-raciais e do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana*. Dissertação- Mestrado em educação. P. 72. Passo Fundo, 2008.

CAETANO, Maria Raquel. *Relações entre o Público e o Privado: a gestão pedagógica da educação no Programa Circuito Campeão do Instituto Ayrton Senna (2007-2010)*. Tese de Doutorado em Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *DECRETO-LEI Nº 8.460, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1945*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8460-26-dezembro-1945-416379-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 08 mar 2023.

CAIMI, Flávia Eloisa. As disciplinas escolares no contexto do PNLD: avanços, lacunas e desafios na avaliação do livro didático. *Revista de Educação Pública*. Cuiabá, v. 4, n. 57, p. 525-543. Set/dez. 2015.

CAIMI, Flávia Eloisa. Sob nova direção: o PNLD e seus desafios frente aos contextos político-educativos emergentes. *Revista História Hoje*, Passo Fundo. v. 7, nº 14, p. 21-40 – 2018.

CASSIANO, Célia Cristina de Figueiredo. Aspectos políticos e econômicos da circulação do livro didático de História e suas implicações curriculares. *Revista História*, São Paulo, 23 (1-2): 2004.

CASSIANO, Célia Cristina de Figueiredo. *O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional espanhol (1985-2007)*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

CASSIANO, Célia Cristina de Figueiredo. *Mercado editorial escolar do século XXI*. Editora Unesp. 2008.

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

CHOPPIN, Alain. História dos livros e das edições didáticas: sobre o estado da arte. *Educação & Pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 549-566, set/dez. 2004.

COPATTI, Carina. *Pensamento pedagógico geográfico e autonomia docente na relação com o livro didático: percursos para a educação geográfica*. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Tese de doutorado – Educação nas ciências. Ijuí, mai/2019.

COPATTI, Carina. Professor, Livro didático e a Autonomia Docente – Olhares sobre a docência em Geografia. *Coleção Educação e Geografia – tramas e tessituras contemporâneas*. Editora CRV. Curitiba, 2020, Vol. 2.

COPATTI, Carina.; ANDREIS, Adriana Maria; ZUANAZZI, Luzia C. Colla. Olhares ao programa nacional do livro e do material didático: Relações entre estado, mercado editorial e os livros didáticos na escola. *Perspectivas em Políticas Públicas*. v. 14 | N. 27 | jan/jul 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Livro didático como assistência ao estudante. ISSN 1518-3483. *Revista Diálogo Educação*, Curitiba, v. 9, n. 26, p. 119-130, jan./abr. 2009.

DOMINGUINI, Lucas. Fatores que evidenciam a necessidade de debates sobre o livro didático. Caxias do Sul, *anais V CINFE*, mai, 2010.

FÁVERO, Altair Alberto; VIEIRO, Ana Lúcia; ESTORMOVSKI, Renata Cecília. A redução do papel do professor-mestre à condição ilusória de empreendedor. *Revista Roteiro*, Joaçaba, v. 47, jan. /dez. 2022 | e28387 | E-ISSN 2177-6059.

FRANCO, Julio de Lima. *Catálogo da Bibliotheca do Museu Escolar Nacional*. Rio de Janeiro, 1885.

FREIRE, Paulo. Política e educação: ensaios. São Paulo, 5 ed. Cortez, 2001. (*Coleção Questões de Nossa Época*; v.23).

FRIGOTTO, Gaudêncio. Sociedade e Educação no governo Bolsonaro: anulação de direitos universais, desumanização e violência. *Revista Desenvolvimento e Civilização* v. 2 / nº 2 / julho/dezembro 2021.

FRISON, Marli Dallagnol; VIANNA, Jaqueline; CHAVES, Jéssica Mello; BERNARDI, Fernanda Naimann. Livro didático como instrumento de apoio para construção de propostas de ensino de ciências naturais. *Anais VII Enpec*, ISSN 21766940. Florianópolis-SC, nov. 2009.

FURTADO, Andrea Garcia; OGAWA, Mary Natsue. Políticas públicas do livro didático e o banco mundial. 2012. In: *IX ANPED SUL*, 2012, Caxias do Sul. Disponível em: <https://silo.tips/download/politicas-publicas-do-livro-didatico-e-o-banco-mundial#>. Acesso em 29 de mai.2023.

JUNIOR, Décio Gatti. Livros didáticos, saberes disciplinares e cultura escolar: primeiras aproximações. *Revista História da Educação*, UFPel, Pelotas, 1997.

MATOS, Júlia Silveira; SENNA, Adriana Kivanski de. Estado, editoras e ensino: o papel da política na produção, avaliação e distribuição dos livros didáticos de História no Brasil (1938-2012). *Revista História Hoje*, v. 2, nº 4, p. 213-240 – 2013.

MARCON, Telmo. Declaração de Bolonha no contexto de mercantilização da educação superior: o discurso neoliberal dos organismos multilaterais. *Revista Espaço Pedagógico*. v. 22, n. 2, Passo Fundo, p. 264-286, jul./dez. 2015| Disponível em [www.upf.br/seer/index.php/rep](http://www.upf.br/seer/index.php/rep). Acesso em set. 2023.

MARQUES, Franciele Fátima. *O livro didático na educação escolar: da alienação à humanização*. Dissertação de mestrado em Educação. Passo Fundo, 2010.

MARTINS, Eliecília de Fátima Martins; SALES, Norma Almeida de Oliveira de; SOUZA, Cleber Alves de. O Estado, o mercado editorial e o professor no processo de seleção dos Livros didáticos. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 20, n. 42, p. 11-26, 2009. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2055>. Acesso em: set/2023.

MAZZI, Lucas Carato; SCHIO, Rúbia Barcelos Amaral. Uma trajetória histórica dos livros didáticos: um foco nas políticas públicas implementadas nos séculos XX e XXI. *INTERMATHS*. ISSN 2675-8318. Vol. 2, N. 1, Jan - Jun 2021, p. 88 – 105.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete livro didático. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em <<https://www.educabrasil.com.br/livro-didatico/>>. Acesso em 03 mar 2023.

MOLL, Jaqueline; MELLO, Rachel Costa de Azevedo. Políticas públicas em educação e a garantia do direito à Educação no contexto de desigualdade social no Brasil. *Perspectiva Revista do Centro de Ciências da Educação*. Florianópolis, V. 38, n. 2 - p. 01 – abr./jun. 2020.

MELO, Fernando Garcez de. Estado e Políticas públicas para o livro didático no Brasil. *RPGE– Revista online de Política e Gestão Educacional*. v.20, n.03, p. 547-562, 2016 ISSN: 1519-9029 DOI disponível em: <http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v20.n3.9716>.

MELO, Stalin. *Educação explica como ocorre a distribuição de livros didáticos no estado*. Disponível em: <https://agencia.ac.gov.br/educacao-explica-como-ocorre-a-distribuicao-de-livros-didaticos-no-estado/>. Fevereiro, 2020. Acesso em 08 mar 2023.

MELLO, Guiomar Namó. *O livro didático no sistema de ensino público do Brasil*. São Paulo: Ebrap, 1999.

MELLO, Gustavo. Desafios para o setor editorial brasileiro de livros na era digital. BNDES, *biblioteca digital*. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>. Acesso em: set/2023.

MOLINA, Olga. *Quem engana quem? Professor x livro didático*. Campinas, *Papirus*, 1987.

MOREIRA, Raquel Ribeiro. “A Produção Textual em Livros Didáticos: Um Contraponto entre Teoria e Prática”. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Instituto de Letras. Dissertação- Mestrado em Letras. Porto Alegre, 2004.

MUNAKATA, Kazumi. O livro didático: alguns temas de pesquisa. *Revista Brasileira de História da Educação*. Campinas, v. 12, n. 3 (30), p. 179-197, set./dez. 2012.

MUNAKATA, Kazumi. *Livro didático como indício da cultura escolar*. Porto Alegre, 2016.

NÚÑEZ, Isauro Beltrán.; RAMALHO, Betânia Leite; SILVA Ilka Karine P. da; CAMPOS, Ana Paula N. A seleção dos livros didáticos: um saber necessário ao professor. O caso do ensino de ciências. OEI- *Revista Iberoamericana de Educación* (ISSN: 1681-5653). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.

OLIVEIRA, Igor Luis Santos Marques de. *O PNLD no contexto de ruptura institucional: o desmonte de uma política pública (2017-2021)*. Dissertação- Mestrado em História. Niterói – RJ. 2023.

OLIVEIRA, Gabriela Souza; GONÇALVES, Rafael Marques. Políticas públicas e igualdade de gênero: estratégias de resistência. *Revista Communitas* V5, N9 (Jan.-mar./2021, p. 8.

PERONI, Vera Maria Vidal. LUMERTZ, Juliana Selau. A parceria público-privada entre o Instituto Ayrton Senna e a rede municipal de ensino de Sapiroanga. *Revista da Faculdade de Educação*. Ano X, nº 18. Jul, dez. 2012.

PESSOA, Rosane Rocha. O livro didático na perspectiva da formação de professores. *Trab. Ling. Aplic.*, Campinas, 48(1): 53-69, Jan./Jun. 2009.

PINHEIRO, Regiane Machado de Sousa.; ECHALAR, Adda Daniela Lima Figueiredo; QUEIROZ, José Rildo de Oliveira. As políticas públicas de livro didático no Brasil: editais do PNLD de Biologia em questão. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 37, e81261, 2021.

SANTOS, José Wilson dos. SILVA, Marcio Antonio da. Relações de poder na idealização de livros didáticos de Matemática. *Práxis educativa*, vol. 14, núm. 1, pp. 250-272, 2019.

SCHNORR, Samuel M.; PIETROCOLA, Maurício. A Emergência das Noções de Formação, Livro Didático e Ambiental na Educação em Ciências. *Revista Ciência & Educação*, Bauru, v. 27, e21029, 2021.

SELLES, Sandra Escovedo.; FERREIRA, Marcia Serra. Influências histórico-culturais nas representações sobre as estações do ano em livros didáticos de ciências. *Ciência & Educação*, v. 10, n. 1, p. 101-110, 2004.

SILVA, Alexandra Lima da. *Ensino e mercado editorial de livros didáticos de História do Brasil - Rio de Janeiro (1870-1924)*. Dissertação- Mestrado em História Social. Niterói-RJ. 2008.

SILVA, Marco Antônio. A fetichização do livro didático no Brasil. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, v. 37, n. 3, p. 803-821. set./dez. 2012.

SILVEIRA, Marivete Hahn. *Inserção das Tecnologias da Comunicação e da Informação na prática pedagógica: Motivação e Encantamento no Processo de Alfabetização*. Trabalho de Conclusão de Curso- Mídias na Educação. Porto Alegre, 2012. p. 32.

SOARES, Flávia; ROCHA, José Lourenço. As políticas de avaliação do livro didático na Era Vargas: a Comissão Nacional do Livro Didático. *ZETETIKE – Cempem – FE – Unicamp – v. 13 – n. 24 – jul./dez. 2005*.

SOARES, Wellington. Livro didático: como usá-lo com equilíbrio. Conhecer vantagens e limites deste material é o melhor caminho para fazer um bom uso. *Nova escola*. Edição 282, 01 de Mai, 2015. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/1731/livro-didaticocomo-usa-lo-com-equilibrio>. Acesso em: 30, abril 2023.

STAMATTO, Maria Inês Sucupira; CAIMI, Flávia Eloisa. O Livro Didático de História do Ensino Médio: critérios de avaliação e documentos curriculares. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 54, n. 41, p. 220-250, maio/ago. 2016.

VIEIRA. Evaldo. *Os Direitos e a Política Social*. São Paulo: Cortez, 2007.

WITZEL, Denise Gabriel. *Identidade e livro didático: Movimentos identitários do professor de Língua Portuguesa*. Dissertação- Mestrado em Linguística Aplicada. Maringá-PR, 2002.

XAVIER, Farliany Ribeiro; TOLEDO Stefani Moreira Aquino; CARDOSO Zilmar Santos. Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD): Caminhos Percorridos. *Educação em Debate*. Fortaleza, ano 42, nº 82, maio/ago. 2020. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/54657/1/2020\\_art\\_frxaviersmatoledo.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/54657/1/2020_art_frxaviersmatoledo.pdf). Acesso: 25 ago. 2023.