Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de pós-graduação em Geografia Humana

O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO – PNLD
IMPACTOS NA QUALIDADE DO ENSINO PÚBLICO

KATIA PAULILO MANTOVANI

SÃO PAULO
2009

Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de pós-graduação em Geografia Humana

O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO – PNLD
IMPACTOS NA QUALIDADE DO ENSINO PÚBLICO

KATIA PAULILO MANTOVANI

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SOB
ORIENTAÇÃO DA PROF^A DR^A SÔNIA
MARIA VANZELLA CASTELLAR

SÃO PAULO
2009

DEDICATÓRIA

A Deus Pai, Criador de tudo, que me concedeu a vida e traçou os
caminhos que me trouxeram até essa conquista.

A meus pais, Ida e José, e a minha irmã Cinthia.

A meu esposo Eliézer.

A meus filhos Eliézer, Lucas e Mateus.

A todos eles dedico este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Mesmo receosa de me esquecer de alguém querido e importante, arrisco-me a agradecer:

A meus queridos pais, Ida e José, que me criaram com amor e me proporcionaram condições para meus estudos.

A meu amado esposo Eliézer – companheiro e conselheiro – que sempre esteve presente me oferecendo seu ombro amigo.

A meus queridos filhos Eliézer, Lucas e Mateus, que me acompanharam com amor e compreensão durante essa jornada.

A minha irmã Cinthia, pelo apoio tecnológico.

A Dra. Maria Isabel e a Dra. Patrícia, pelo apoio terapêutico.

A querida Sônia Castellar, orientadora e amiga, pela disponibilidade e sensibilidade.

Aos colegas do mestrado, em especial à Ana Cláudia, por suas mensagens com palavras de estímulo.

Às editoras nas quais trabalhei, pelo conhecimento acumulado e aprimoramento profissional.

Aos autores com os quais tive a oportunidade de trabalhar, pelo agradável convívio e pela troca de experiências.

À Carminha e ao Marcelo, que me apoiaram nas negociações com a Saraiva.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
INTRODUÇÃO	12
DELIMITAÇÃO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA	12
ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA	13
1. O LIVRO DIDÁTICO	16
1.1 A importância do livro didático	19
2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO LIVRO DIDÁTICO	
NO BRASIL	26
2.1 Por que avaliar os livros didáticos?	35
2.2 A avaliação-piloto	41
2.3. A evolução do PNLD	42
2.3.1 Os critérios de avaliação dos livros didáticos no PNLD	60
2.4 O “papel” do professor no PNLD	63
2.4.1 As interferências na escolha do professor: o guia de livros didáticos do PNLD e as editoras	66
3. CRÍTICAS AO PNLD	70
4. RELAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO DO LIVRO DIDÁTICO	
E A QUALIDADE DO ENSINO NA ESCOLA PÚBLICA	79

4.1 Benefícios alcançados a partir da implantação do PNLD	79
4.2 O Sistema de Avaliação da Educação Básica e a Prova Brasil	81
4.2.1 Resultados do SAEB	82
4.3 Análise dos dados	84
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS – SUGESTÕES DE MEDIDAS PARA AMPLIAR OS RESULTADOS DO PNLD	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	101
ANEXOS	
I. CRITÉRIOS DE ANÁLISE – PNLD 1997	103
II. CRITÉRIOS PARA ANÁLISE – PNLD 1998	105
III. PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS DE 1.^a A 4.^a SÉRIES – PNLD 2000	107
IV. PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS E DICIONÁRIOS DA LÍNGUA PORTUGUESA	112
V. PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS DE 1.^a A 4.^a SÉRIES – PNLD 2007	118
VI. QUADRO COMPARATIVO ENTRE PROVA BRASIL E SAEB	125

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a importância da avaliação do livro didático feita pelos programas de governo e o impacto desse processo na qualidade de ensino na escola pública. A partir de levantamento bibliográfico e análise documental, como editais de convocação para o programa, guias de livros didáticos aprovados e textos acadêmicos relacionados ao tema, conseguimos perceber avanços na qualidade editorial e no conteúdo dos livros didáticos distribuídos para escolas da rede pública do Brasil. Para verificar o impacto do PNLD na qualidade de ensino, fizemos uma breve análise dos resultados das avaliações nacionais: o SAEB e a Prova Brasil.

Palavras-chave: Livro didático; Políticas públicas; Qualidade do ensino; Professores; Avaliação.

ABSTRACT

This research aims to analyze the importance of textbooks evaluation made by government programs and its impact on the quality of teaching in public schools.

By means of literature review and documentary analysis, as the public call for the program, approved guidelines for textbooks and academic papers related to the subject, we see improvements not only in the textbooks editorial quality but also in its content, considering they are distributed to public schools in Brazil. In order to verify the PNLD impact in the quality of education, we made one brief analysis of the results of the national evaluations: SAEB and the Brazil Test.

Keywords: Textbooks; Public policies; Quality of education; Teachers; Assessment.

APRESENTAÇÃO

*Quanto mais eu li Marx, tanto mais encontrei uma certa fundamentação objetiva
para continuar camarada de Cristo.*

(Creditada a Paulo Freire, educador brasileiro.)

Para apresentar esta pesquisa, vou fazer uma pequena viagem no tempo e começar o relato a partir de 1969, quando entrei no *Grupo Escolar Professor Paulo Rossi* como ouvinte. À época, eu tinha 5 anos, e a tia Ondina – do jardim de infância do *Externato Anchieta* – havia orientado minha mãe para tentar me colocar no 1.º ano, de forma que eu “pulsasse” o pré-primário, e foi o que aconteceu. Não me lembro com muitos detalhes, mas devo ter dado trabalho para dona Dagmar, minha nova professora, visto que ainda não tinha maturidade para ficar sem as brincadeiras no parquinho e o soninho depois do lanche. O fato é que, em outubro daquele ano, terminei a cartilha *Caminho Suave* e recebi meu livro de leitura. Esse evento foi muito importante na minha vida; tanto que guardo esse volume até hoje. Havia conseguido o que todo aluno do 1.º ano esperava: receber seu **primeiro livro!**

Evidentemente, os anos na escola e, mais tarde, na faculdade amadureceram e estreitaram minha relação com o livro didático, que passou a ser um companheiro constante.

Profissionalmente, o livro didático continuou presente. Ainda na graduação, durante quatro anos fiz um trabalho ligado à pesquisa em Biologia Celular no *Instituto Biológico de São Paulo*. Nem é preciso comentar o quanto os livros são importantes nesse tipo de trabalho. É certo que nem todos são didáticos o suficiente, mas é inegável serem fundamentais. No término da

prorrogação da bolsa de aperfeiçoamento, e por conta de uma feliz coincidência, acabei em uma sala de aula. Na época, eu estava com 22 anos, e a partir desse momento iniciei uma apaixonada relação com a educação, lecionando Biologia e outros componentes curriculares ligados às Ciências Biológicas. Durante onze anos, vivi com satisfação o dia a dia do magistério, correndo entre alunas e alunos, aulas, provas, reuniões pedagógicas e, é claro, trabalhando com livros didáticos.

Nesse período, fui convidada para fazer um trabalho de leitura crítica de um livro paradidático e, a partir de então, passei a congregar o magistério e o trabalho como *freelance* para diversas editoras. No princípio, foram trabalhos ligados à parte técnica e pedagógica; depois, fui me familiarizando com o processo de edição de livros e adquirindo experiência no trabalho editorial.

Com o tempo, surgiram outras oportunidades: escrevi uma coleção de livros didáticos de Ciências Naturais para as séries iniciais do Ensino Fundamental e assumi uma editoria, o que, embora tenha me afastado temporariamente do convívio com alunas e alunos, não interrompeu o trabalho com a educação. Nessa fase, pelo fato de as leituras sobre as tendências pedagógicas mais atuais poderem ser feitas sem as cobranças da escola, as análises dos livros didáticos ocorriam a partir de uma ótica diferente.

Entre 2004 e 2006, depois de algum tempo distante da sala de aula, retornei mais experiente para o magistério. Além disso, voltei para os bancos da academia como pós-graduanda. Em 2006, reiniciei meu trabalho como editora.

Isso posto, posso afirmar que minha relação com o livro didático aconteceu em diferentes instâncias: como aluna, como professora, como leitora crítica, como editora e como autora. Nessas três últimas formas, senti mais diretamente a importância desse material e a responsabilidade que lhe é conferida: promover um processo que garanta o trabalho eficiente do professor e a aprendizagem do aluno. Mas será que o livro didático tem condições de cumprir sozinho todos esses papéis?

Um dos pontos que evidenciam a importância do livro didático para o sistema educacional brasileiro é o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, o maior programa governamental de aquisição de livros didáticos do mundo. Vivi, direta e indiretamente, todas as edições do PNLD desde a primeira avaliação pedagógica em 1996 e pude perceber que, por meio dele, os livros didáticos oferecidos deram um salto de qualidade. No entanto, percebi também a incoerência entre o resultado das avaliações feitas pelos especialistas do Ministério da Educação e a escolha dos professores. E ainda surgiu outra dúvida: um programa tão vultoso teve reflexos positivos na educação pública brasileira?

Assim, minha reflexão no mestrado propõe um estudo do programa de avaliação dos livros didáticos feita pelo governo federal, descrevendo um breve histórico e analisando a importância desse processo e seus impactos na qualidade do ensino na escola pública.

INTRODUÇÃO

*Se a educação sozinha não transforma a sociedade,
sem ela, tampouco a sociedade muda.*
(Paulo Freire, educador brasileiro.)

DELIMITAÇÃO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

O cerne da nossa discussão é a avaliação do livro didático feita pelo PNLD. E nosso objetivo é analisar a importância desse processo e o impacto dele na qualidade de ensino da escola pública. Além disso, queremos contribuir propondo sugestões que levem à melhoria do alcance do programa e, ao mesmo tempo, à sua renovação.

Nessa perspectiva, o referencial teórico é composto por documentos oficiais desse programa de governo e por literatura acadêmica que nos ajudaram a analisar as políticas públicas relacionadas ao livro didático. Convém destacar que não nos detivemos nas motivações ideológicas ou políticas para essas intervenções governamentais no mercado do livro didático, visto que esse estudo, de tão profundo e complexo, mereceria uma dissertação própria.

Há que se ressaltar, também, que esta dissertação não esgota, de maneira nenhuma, as reflexões propostas. Sabendo da limitação desse tipo de trabalho, nosso objetivo é dar embasamento para nossas análises de forma a contribuir para o surgimento de outras, apontando direções que possam inspirar trabalhos futuros.

Nosso trabalho não envolveu uma pesquisa de campo, mas de gabinete, de maneira que pudéssemos avaliar o estado da arte. Para que

essa pesquisa pudesse ser efetivamente concretizada, foram realizados os seguintes procedimentos:

- levantamento da literatura e dos documentos pertinentes ao tema proposto;
- leituras e reflexões sobre o material bibliográfico levantado;
- reuniões e colóquios com a orientadora para discussão dos textos utilizados como referencial bibliográfico.

Assim que reunimos fundamentos suficientes para a construção teórica do nosso trabalho, passamos a nos dedicar à sistematização das informações, de modo a formatar o texto da dissertação.

ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo inicia-se com a definição de livro didático, destacando a importância que esse material vem assumindo na educação de forma geral. Em seguida, inclui uma breve retrospectiva histórica sobre a evolução das formas pelas quais nossos antepassados preservavam seus pensamentos para a posteridade, até chegar ao livro, hoje o principal meio em que a linguagem escrita é colocada. Para concluir esse primeiro capítulo, discutimos a importância do livro didático sob diversos aspectos – pedagógico, cultural, político e econômico –, e a percepção desse material por alunos e professores entre as décadas de 1940 e 1970, de forma a salientar a importância do livro didático na vida das pessoas.

No segundo capítulo, descrevemos, em linhas gerais, as políticas públicas do livro didático no Brasil de 1938 até 2007. No item *Por que avaliar o livro didático?*, destacamos a importância desse processo para a melhoria

na qualidade dos livros. Ao focarmos o programa atual, o PNLD, descrevemos como se deu a avaliação-piloto e de que modo foram elaborados os passos da evolução do programa como processo. Nesse item, salientamos os critérios de avaliação nos diferentes programas e o papel do professor, que, com o aluno, é o usuário final do material avalizado pelos técnicos responsáveis. Também procuramos ressaltar a interferência exercida pelo Guia de Livros Didáticos e pelas editoras no processo de escolha dos livros pelo professor.

No terceiro capítulo levantamos algumas críticas ao PNLD, vindas de diferentes agentes relacionados ao processo de avaliação.

No capítulo seguinte, tecemos comentários sobre a relação entre a avaliação do livro didático e a melhoria da qualidade do ensino na escola pública.

Finalizamos o trabalho sugerindo medidas para ampliar os resultados do PNLD, de forma que ele possa, efetivamente, contribuir para a melhoria da educação brasileira.

Nesse sentido, esta pesquisa ressalta que os avanços na qualidade do livro didático disponível ao professor da rede pública não tiveram impacto suficiente para melhorar a realidade educacional brasileira. O uso de um bom livro didático é apenas um dos fatores que podem contribuir para esse progresso. Para que a educação pública seja transformada e torne-se aceitável, há que se voltar a atenção para um dos principais sujeitos do processo ensino-aprendizagem: o professor. Nesse caso, são importantes não apenas a capacitação continuada desse profissional da educação, mas também os cuidados com os cursos de formação acadêmica. Além do

investimento no professor e de sua valorização, outras modificações também devem ser promovidas no sistema educacional. Em primeiro lugar, os agentes envolvidos devem assumir com responsabilidade seus papéis no sistema; além disso, é premente a unificação das políticas públicas do governo relacionadas à educação, para torná-las coerentes e com objetivos comuns. Outro ponto nevrálgico refere-se à necessidade de descentralizar as políticas, envolvendo efetivamente o professor no programa de avaliação do livro didático. Se esses pontos não receberem a atenção necessária, os investimentos do governo no PNLD podem se tornar uma luta inglória, e, nesse caso, perdem todos.

1. O LIVRO DIDÁTICO

O papel são os discípulos cujas inteligências hão de ser impressas com os caracteres das ciências. Os tipos ou caracteres são os livros didáticos e demais instrumentos preparados para este trabalho, graças aos quais se imprime, na inteligência, com facilidade tudo quanto se há de aprender.

A tinta é a voz viva do professor que traduz o sentido das coisas e dos livros para os alunos. A prensa é a disciplina escolar que dispõe e sujeita a todos para receber o ensinamento.

(Comenius, criador da Didática Magna e um dos maiores educadores do século XVII.)

Iniciaremos este item definindo o que é o livro didático. Em nosso trabalho, esse material terá a definição de Richaudeau (1979, p.5 *apud* OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, 1984, p.11): “o livro didático será entendido como um material impresso, estruturado, destinado ou adequado a ser utilizado num processo de aprendizagem ou formação”.

Durante muito tempo, o livro didático foi entendido como uma produção cultural menor, e, por conta disso, era desconsiderado por bibliógrafos, educadores e intelectuais de vários setores. Nas últimas décadas, porém, a análise dos livros didáticos foi ampliada, tendo sido destacados os aspectos educativos e o papel desse material na escola contemporânea¹.

Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.20) citam um comentário feito por Robert Escarpit na obra *A Revolução do Livro* (Rio de Janeiro, FGV; MEC, 1976) destacando a importância do livro didático: “Dentre os livros funcionais², é acerca do livro escolar que se possuem maiores informações. Ele

¹ Essa discussão é feita por Bittencourt (2004b, apresentação).

² Em *A Revolução do Livro*, Robert Escarpit faz a distinção entre “livros-objeto”, “livros funcionais” e “livros literários”. Esse autor usa como critérios a forma pela qual os livros são consumidos e as características do público que os utiliza.

representa também, no gênero, a categoria mais importante”. Nesse sentido, podemos afirmar que, em todos os países, os progressos do ensino fizeram do livro didático um produto de primeira necessidade.

Contudo, o livro didático é por vezes desvalorizado e, geralmente, essa desvalorização está relacionada ao imediatismo de seu uso. Por um lado, ele cumpre uma função específica na vida dos indivíduos por estar intrínseco ao contexto escolar; por outro, torna-se descartável e sem valor quando está fora de seu contexto original. Entretanto, concordamos com Fernandes (2004, p.537) quando ela afirma que, “para uma pessoa que valoriza a educação, que tem sua vida profissional ligada ao magistério, o livro didático ganha em sua memória outra coloração”.

A partir dessa ótica de educador, que valoriza o livro didático e acredita na sua importância para o sistema educacional brasileiro, colocamos o PNLD e seus impactos na qualidade do ensino público como eixo central de nosso trabalho. Nossa intenção é ampliar a discussão a respeito dessa ação governamental e levantar algumas questões sobre os efetivos avanços que esse processo tem trazido para a qualidade da educação no país. Para tanto, faz-se necessário estudar o objeto livro primeiro como o registro escrito de informações dentro de um contexto sociológico, e, depois, analisá-lo como instrumento didático.

O ser humano sempre teve interesse em conhecer os meios e os métodos pelos quais os antepassados preservavam seus pensamentos para a posteridade, desde os tempos mais remotos:

Muito antes de o homem ser capaz de falar e escrever, ele comunicava suas experiências interiores, pensamentos e sentimentos por meio de um grande número de elementos não verbais, de um complexo de gestos – movimentos de todo o corpo

ou suas partes –, por meio do olhar, do silêncio. Ainda hoje usa esta forma para se comunicar; quase tudo que faz, consciente ou inconscientemente, expressa pensamentos e sentimentos; podemos chamá-la de “linguagem” e substitui e comunica tão bem ou até melhor do que as palavras. Nela se inclui a linguagem articulada pelo homem e compreendida por todos os sentidos, desde tempos imemoriais, e que é a linguagem simbólica. (KATZENSTEIN, 1986, p.9).

Por ser a única linguagem universal idêntica a todas as culturas, a expressão simbólica é extremamente importante na história da humanidade.

Ao longo do desenvolvimento humano, a linguagem também passou a ser oral. Antes de surgir a escrita, a transmissão oral era a única forma de preservar a memória coletiva. Por meio da linguagem oral, o ser humano era capaz de transmitir diferentes informações, como fatos sobre sua história e mitos sobre a criação do Universo (KATZENSTEIN, op. cit., p.16). Ainda hoje a linguagem oral é de fundamental importância para a transmissão e consequente manutenção de diversas culturas, como é o caso de muitos povos indígenas.

Finalmente chegamos aos registros escritos, de fundamental importância pelo fato de poderem ser consultados em qualquer época. Estudos mostraram que a comunicação por meio de uma escrita que podia ser lida por outras pessoas data de 3500 a.C. e era feita pelos sumérios, na Mesopotâmia. Nesse período, as comunicações escritas na Europa eram gravações da arte rupestre. Não se tem a data exata de quando a escrita foi introduzida nas civilizações antigas, mas a Mesopotâmia, onde a escrita se desenvolveu grandemente durante 2000 anos, é considerada o “berço do livro” (KATZENSTEIN, op. cit., p.22 e 23).

Depois das gravações em rochas, os suportes da escrita foram mudando. O “primeiro papel” foi a entrecasca de árvore, e, aos poucos, foram

sendo desenvolvidos outros materiais: folhas de palmeiras, bambu, seda, barro, papiro, pergaminho, até ser inventado o papel que conhecemos hoje, a matéria-prima para a impressão dos livros atualmente.

“Já no Médio Império [do Antigo Egito], cerca de quatro mil anos atrás, começou a ser utilizado o livro texto, feito de papiro, para ajudar a uniformizar o conhecimento dominante” (FRANCISCO FILHO, 2005, p.17). Assim, o registro escrito era uma forma de o conhecimento ser perpetuado e monopolizado, pois escribas formavam outros escribas, de maneira geral em família de escribas.

1.1 A importância do livro didático

O livro surge como instrumento de instrução no século XVI a.C. Nessa época, era considerado sábio quem conhecesse a tradição contida nos livros, quem visitasse bibliotecas e pesquisasse o conhecimento para preparar novas gerações, ou seja, quem houvesse acumulado a antiga sabedoria e valorizasse os livros (FRANCISCO FILHO, op. cit., p.18).

Essas colocações corroboram o que afirmam OLIVEIRA; GUIMARÃES E BOMÉNY (op. cit., p.12), segundo quem há séculos livros são usados como material de ensino. Comenius, criador da Didática Magna e um dos maiores educadores do século XVII, foi o primeiro a enfatizar que certas características de alguns livros fariam com que fossem mais apropriados para a transmissão de conhecimentos.

Ainda assim, o fluxo contínuo de conhecimentos entre as teorias e filosofias do ensino e a prática da produção dos livros didáticos surge somente a partir da segunda metade do século XX. Nessa época, eram

ênfatizadas “as teorias da aprendizagem e da instrução, as tecnologias desenvolvidas para fazer face às necessidades de treinamento técnico, industrial e militar e, em alguns países, os desafios colocados pela necessidade de modernizar o ensino ou simplesmente fazer face à competição dos concorrentes” (OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, op. cit., p.12).

Sem sombra de dvidas, o livro didático, mesmo interpretado como um objeto cultural que gera polêmicas e recebe críticas de muitos setores da sociedade, ainda é considerado um instrumento de ensino fundamental no processo de escolarização. Conforme Bittencourt (op. cit.), esse tipo de material tem provocado debates em escolas, em encontros acadêmicos e em artigos de jornais, envolvendo educadores, alunos e suas famílias, autores, editores, autoridades políticas e intelectuais de diferentes procedências.

Além dessa relevância no aspecto pedagógico, há que se salientar a importância econômica do livro didático “para um vasto setor ligado à produção de livros e também ao papel do Estado como agente de controle e como consumidor dessa produção” (BITTENCOURT, op. cit., apresentação). No Brasil, por exemplo, os investimentos realizados no PNLD transformaram-no no maior programa de livro didático do mundo.

Embora as relações entre o livro didático e a sociedade não se esgotem nos aspectos pedagógico e econômico, é por meio delas que é possível perceber, por exemplo, o quanto esse instrumento foi importante para comunicar, produzir e transmitir o conhecimento escolar pelo menos nos dois últimos séculos.

No Brasil não foi diferente. Aqui, a história do livro inicia-se com a chegada de Dom João VI e a corte portuguesa, em 1808. Além de trazerem muitos livros, trouxeram a primeira máquina de impressão tipográfica e possibilitaram a instalação da Imprensa Régia. Naquela época, o domínio político era exercido pelo Estado e pela Igreja; assim, a censura sofrida pela imprensa permitia que fossem publicados apenas os artigos que não ofendessem essas instituições e os costumes. O único jornal de oposição à política de D. João VI era o *Correio Braziliense*, impresso em Londres. Em 1821, com a revogação da proibição de imprimir, surgiram outros jornais, folhetos e revistas (BORATTO *et al.*, 2004, p.5).

De acordo com Bittencourt (2004a, p.480), a partir de 1827, surgem no Brasil “autores preocupados com a organização dos cursos secundários e superiores, apenas esboçando algumas contribuições para o ensino de ‘primeiras letras’”.

Para preservar e inventariar a produção escolar que vem ocorrendo desde então, os pesquisadores do Centro de Memória da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo iniciaram a organização da Biblioteca do Livro Didático (BLD). Essa instituição reúne um acervo de livros didáticos das diversas disciplinas escolares constituídas a partir do início do século XIX. Paralelamente à organização da BLD, o projeto de organização de acervos didáticos elabora o LIVRES, um banco de dados dos livros escolares brasileiros produzidos desde 1810 (BITTENCOURT, *op. cit.*, apresentação).

É possível perceber a importância do livro didático e sua presença efetiva no cotidiano da escola entre as décadas de 1940 e 1970 em artigo

publicado por Fernandes (op. cit.), no qual são transcritas entrevistas com alunos desse período. A partir desses relatos, é possível conhecer, de maneira indireta, de que forma os livros didáticos eram utilizados por alunos e professores. Além disso, pode-se levantar outros dados, como:

- o que marcou o imaginário das pessoas sobre os temas;
- que livros ficaram na memória de gerações;
- qual conteúdo era estudado (relação entre livros e currículos);
- a disciplina imposta no ato de ler;
- a presença de livros com história regional e local;
- os formatos e modelos de livros didáticos (capa dura, pequenos etc.) e seus aspectos físicos, como cor, espessura e capa;
- ilustrações, mapas, quadros e atividades marcantes³.

A quantidade e a variedade das informações obtidas permitem inferir que o livro didático foi sobremaneira importante na vida das pessoas entrevistadas. Essa importância também é destacada por Fernandes (op. cit., p.535) quando ao afirmar que: “Valores e experiências comuns a grupos e sociedades estão presentes, por exemplo, nos significados atribuídos [...] aos objetos que emergem nas memórias ou que são preservados como suportes de lembranças”. A partir disso, podemos nos perguntar por que alunos e professores preservam seus livros didáticos. Será que na memória foram fixados valores sociais que orientam suas atitudes?

Esse mesmo artigo contém o depoimento de uma professora que estudou entre 1950 e 1960 e que guardou seus manuais escolares. Ela fez isso porque considera o material “símbolo da importância da escola em sua

³ Fernandes (op. cit., p.539 e 540) faz uma discussão detalhada a respeito desses dados.

vida e de sua família, [...] cujo acesso ao mundo letrado e literário foi por meio desses corriqueiros, mas antigamente tão preciosos, materiais” (FERNANDES, op. cit., p.535).

Conforme afirma Pereira (2004, p.71), é inegável que o material didático, em especial o livro, seja um instrumento importante para o trabalho do professor. Por conta disso, o livro didático tem representado um papel significativo no processo de ensino-aprendizagem. Entre os professores, há tanto os que têm nele seu único material de trabalho, quanto os que o utilizam apenas como apoio às suas aulas nas atividades escolares, mas, mesmo assim, não chegam a abrir mão dele.

Deste modo, podemos considerar o livro didático um material básico para a metodologia de ensino praticada nas salas de aula. Ao analisar textos que focalizam o tema livro didático, Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.25) ressaltam um ponto que “é a valorização do livro como instrumento essencial, como **tecnologia educacional básica**” [grifo nosso].

A importância do livro didático na prática pedagógica diária também está relacionada ao fato de ele fazer a sistematização dos conteúdos que devem ser trabalhados em classe e de ser instrumento de apoio para o professor e suporte teórico e prático para o aluno.

Prova disso é que, se considerados a extensão e os aspectos econômicos do nosso país, é possível verificar casos em que o livro didático é a única referência bibliográfica ou de leitura recente acessível aos alunos (ROJO e BATISTA, 2003, p.15 e 16). Como nem sempre o próprio professor tem acesso a outras leituras, concordamos com Barreto e Monteiro (2008, p.2), quando afirmam que “a presença do livro didático na sala de aula é um

modo de garantir, minimamente, as referências de conteúdo e de habilidades exigidas em cada série”.

Além do caráter pedagógico, também podemos destacar a importância do livro didático sob outros dois aspectos: o comercial, isto é, em que o livro é considerado mercadoria, visto que em torno dele é criado um “mercado” (ponto que será discutido em outro momento), e o social, uma vez que reproduz e representa os valores da sociedade (OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, op. cit., p.11). Nesse caso, fica claro o importante aspecto político e cultural do livro didático.

Conforme Romanatto (2004, p.4), a situação em sala de aula no Brasil não permite que o livro didático seja substituído nas **atividades escolares** pela palavra do professor nem pelos modernos meios tecnológicos de comunicação, visto que a esse material são atribuídas inúmeras funções, como ser fonte de informações e ser instrumento que permite a comunicação no tempo e no espaço. Há que se considerar também que a importância do livro didático está condicionada ao uso que o professor faz dele. Certamente, os resultados serão positivos se o material for empregado corretamente e for explorado de forma a alcançar os objetivos esperados, anulando os pontos fracos do livro e ressaltando os pontos fortes (ROMANATTO, op. cit., p.5). Sem dúvida, essa é mais uma forte razão para insistirmos na necessidade de investir na qualidade do profissional que usará o livro didático como ferramenta.

O livro didático pode oferecer múltiplas contribuições tanto para professores quanto para alunos, entre elas:

- a) aumento da capacidade de ler (aumento de vocabulário, aumento de compreensão do que se lê);

- b) integração e sistematização da matéria (graças a uma sequência ordenada das lições);
 - c) facilitação de revisões periódicas; e
 - d) desenvolvimento de hábitos de independência e de autonomia.
- (Romanatto, op. cit., p.6)

Finalizamos este capítulo reproduzindo um trecho do trabalho de Freitas e Rodrigues (2008, p.1), que destaca a importância desse veículo na vida escolar dos alunos:

O livro didático faz parte da cultura e da memória visual de muitas gerações e, ao longo de tantas transformações na sociedade, ele ainda possui uma função relevante para a criança, na missão de atuar como mediador na construção do conhecimento. O meio impresso exige atenção, intenção, pausa e concentração para refletir e compreender a mensagem, diferente do que acontece com outras mídias como a televisão e o rádio, que não necessariamente obrigam o sujeito a parar. O livro, por meio de seu conteúdo, mas também de sua forma, expressa em um projeto gráfico, tem justamente a função de chamar a atenção, provocar a intenção e promover a leitura.

A partir dessa análise a respeito da importância do livro didático, podemos identificar os vários significados que esse material pode ter na vida das pessoas. O livro vai além de um simples manual escolar, na medida em que convive cotidianamente com alunos e alunas durante todos os anos da vida escolar, e perpassa essa definição simples deixando marcas definitivas na memória.

2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO LIVRO DIDÁTICO NO BRASIL

Ninguém ignora tudo, ninguém sabe tudo.

(Paulo Freire, educador brasileiro)

A preocupação do governo brasileiro com o livro didático teve início em 1929, quando foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL), um órgão específico para legislar sobre a política do livro didático. A partir desse fato, estabeleceu-se uma relação mais direta entre o governo e os manuais escolares. Desde então, a ação federal vem se aperfeiçoando nessa área, com o objetivo de fornecer obras didáticas, paradidáticas e dicionários de qualidade para os alunos das escolas da rede pública – federal, estadual, municipal e do Distrito Federal.

Assim, em 14 de novembro de 1930, o Decreto-lei n. 19.402 criou uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Era o início do Ministério da Educação (MEC)⁴.

O passo seguinte deu-se ainda na década de 1930, quando no Estado brasileiro é criada uma proposta de regulamentação para a produção e a distribuição de livros didáticos nas escolas. Isso foi possível porque o Brasil passava por um período marcado por uma política mais desenvolvimentista, na qual se buscou implantar no país uma educação progressista e com base científica (FREITAG; MOTTA e COSTA, 1997, p.12). Nessa fase, destacamos duas reformas importantes: a Francisco Campos (1930-1942), que se

⁴ Em 13 de janeiro de 1937, pela Lei n. 378, o MEC passou a ser denominado Ministério da Educação e da Saúde. Em 25 de julho de 1953, a Lei n. 1.920 alterou o nome desse Ministério para Ministério da Educação e Cultura. O Decreto-lei n. 91.144, de 15 de março de 1985, por sua vez, criou o Ministério da Cultura (MinC), de modo que o MEC passa a ser apenas o Ministério da Educação. Com a Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992, entretanto, o MEC passou a denominar-se Ministério da Educação e do Desporto.

preocupava com a formação de professores para o ensino secundário, e a Gustavo Capanema (1942-1945), que dividiu o ensino secundário em dois ciclos: ginásial e clássico ou científico. É nesse contexto que sobrevieram os primeiros movimentos do governo em relação ao livro didático.

Também é a partir dessa fase que o termo **livro didático** foi consagrado e definido como o entendemos atualmente: o livro adotado na escola destinado ao ensino, cuja proposta deve obedecer aos programas curriculares escolares.

O Decreto-Lei n. 1.006, de 30 de dezembro de 1938, em seu artigo 2.º, §§ 1 e 2, diferenciou e definiu o termo livro didático:

Parágrafo 1 - Compêndios são os livros que exponham total ou parcialmente a matéria das disciplinas constantes dos programas escolares;

Parágrafo 2 - Livros de leitura de classe são os livros usados para leitura dos alunos em aula; tais livros também são chamados de livros de texto, livro-texto, compêndio escolar, livro escolar, livro de classe, manual, livro didático. (OLIVEIRA, 1980, p.12 *apud* OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, op. cit., p.22 e 23).

A primeira iniciativa governamental na área da política educacional veio nesse mesmo decreto: a criação da Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD), que tinha por objetivo regulamentar uma política nacional desse material. Entre as responsabilidades da CNLD estavam examinar, avaliar e julgar os livros didáticos, concedendo ou não autorização para o seu uso nas escolas. De acordo com Carvalho (2008, p.3), a CNLD deveria, entre outras atribuições, “verificar se os livros didáticos publicados seguiam os programas oficiais de ensino. Ela não examinava a qualidade dos livros, somente se expunham integralmente os programas”.

Também é importante considerar que a criação da CNLD ocorreu no período do Estado Novo, um momento político autoritário no qual se buscava

garantir a identidade nacional. Assim, a CNLD tinha como tarefa fazer o controle da adoção dos livros, de forma que eles possibilitassem o desenvolvimento de um espírito de nacionalidade. Esse fato fica claro quando se analisam os critérios para as avaliações dos livros, que valorizavam muito mais os aspectos político-ideológicos do que os pedagógicos (WITZEL, 2002, p.18). Oliveira; Guimarães e Bomèny (op. cit., p.35) comentam que o artigo 20 do Decreto-lei n. 1.006 enumera onze impedimentos para a utilização do livro didático relacionados à questão político-ideológica e contém apenas cinco com respeito à didática propriamente dita. Assim, os aspectos morais, cívicos e políticos sobrepunham-se aos didático-metodológicos.

Houve muitos questionamentos sobre a legitimidade dessa comissão, e as questões levantadas acabaram por inviabilizar o cumprimento das propostas. Os intelectuais da época atribuíam à comissão uma função mais controladora, de caráter político-ideológico, do que didática.

Assim, a falta de êxito do projeto da CNLD ocorreu em função da inoperância e da ineficiência do processo, que acabava em impasses e frustrações decorrentes:

- da centralização do poder;
- do risco da censura;
- das acusações de especulação comercial e de manipulação política, relacionada com o livro didático⁵.

Apesar dos problemas detectados na operacionalização da CNLD, o Decreto-lei n. 8.460, de 1945, consolidou a legislação n. 1.006/38 e dispôs sobre a organização e o funcionamento da CNLD, ampliando a comissão e

⁵ Freitag; Motta e Costa (1997, p.14) aprofundam a discussão desse tema.

mantendo seus poderes. Nos anos seguintes, novas críticas atacaram o desempenho dessa comissão, avaliando-o como altamente centralizador e atribuindo o fraco desempenho a essa forma de trabalhar.

Por um longo período, a questão do livro didático não foi solucionada. Os entraves estavam relacionados à ineficácia da política governamental e a um novo elemento – a especulação comercial –, visto que o livro didático havia se transformado em um lucrativo produto de mercado. Um fato relevante a esse respeito do novo papel do livro didático foi o chamado “escândalo da COLTED” (WITZEL, op. cit., p.13).

A Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) foi criada nos anos 1960, sob o regime militar, a partir do acordo MEC/USAID⁶ estabelecido entre o governo brasileiro (MEC) e o governo americano (USAID). A criação dessa comissão mudou a orientação da política do livro didático no Brasil em muitos sentidos. Segundo Freitag; Motta e Costa (op. cit., p.14), esse convênio firmado em 06 de janeiro de 1967 tinha como objetivo distribuir gratuitamente cerca de 51 milhões de livros para estudantes brasileiros no período de três anos; além dessa meta, a COLTED propunha um programa de desenvolvimento com a instalação de bibliotecas e cursos de treinamento de instrutores e professores em várias etapas sucessivas. Para que pudesse executar esse programa, a comissão tinha à sua disposição lautos recursos financeiros.

⁶ Nome de um acordo que incluiu uma série de convênios realizados a partir de 1964, durante o regime militar brasileiro, entre o Ministério da Educação (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID). Os convênios, conhecidos como acordos MEC/USAID, tinham o objetivo de implantar o modelo norte-americano nas universidades brasileiras de uma profunda reforma universitária. Segundo estudiosos, pelo acordo MEC/USAID, o ensino superior exerceria um papel estratégico porque caberia a ele forjar o novo quadro técnico que desse conta do novo projeto econômico brasileiro, alinhado com a política norte-americana. Além disso, visava a contratação de assessores americanos para auxiliar nas reformas da educação pública, em todos os níveis de ensino. (MENEZES e SANTOS, 2002.)

Esse acordo recebeu severas críticas por parte de educadores brasileiros; era questionada, por exemplo, a distribuição de responsabilidades: enquanto o MEC e o Sindicato Nacional de Editores de Livros (SNEL) tinham apenas responsabilidades de execução, os órgãos técnicos da USAID eram responsáveis por todo o controle do processo. Além disso, segundo alguns estudiosos da educação brasileira, a “ajuda” da USAID trazia consigo o controle americano das escolas brasileiras. Dessa forma, os livros didáticos também teriam um controle rígido de conteúdo (FREITAG; MOTTA e COSTA, op. cit., p.14 e 15).

Por conta dos resultados lamentáveis do trabalho desenvolvido pela COLTED foi criada uma Comissão de Inquérito para apurar irregularidades do comércio de livros, principalmente o do livro didático (WITZEL, op. cit., p.13).

Nesse momento, é importante ressaltar um comentário feito por Bezerra e Luca (2006, p.30), quando afirmam que “a partir da década de 1960, o público escolar ampliou-se consideravelmente, o que ocasionou modificações importantes no mercado de materiais destinados às escolas”. O novo contexto educacional exigia modificações tanto na composição pedagógica quanto no conteúdo dos livros. Além disso, os professores passaram a sentir as consequências, com condições de trabalho e de formação cada vez mais precárias e com a clientela cada vez mais afastada do saber formal. Até essa fase, os livros didáticos eram obras de referência e, a partir dessas mudanças e da falta de liberdade democrática, passaram a orientar e conduzir a ação dos professores.

Em 1970, foi implementado um sistema de coedição de livros com as editoras nacionais, usando os recursos do Instituto Nacional do Livro (INL).

No ano seguinte, com a extinção da COLTED, a responsabilidade de desenvolver o Programa Nacional do Livro Didático foi atribuída ao INL, criado pelo Decreto-Lei n. 93, de 21 de dezembro de 1937. O INL assumiu as atribuições administrativas e de gerenciamento dos recursos financeiros até então a cargo da COLTED. De acordo com Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.57), esse programa deveria “definir diretrizes para formulação de programa editorial e planos de ação do MEC e autorizar a celebração de contratos, convênios e ajustes com entidades públicas e particulares e com autores, tradutores e editores, gráficos, distribuidores e livreiros”. Nesse mesmo ano, o INL criou o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF).

Entretanto, no ano de 1976, ocorreu uma redefinição da política do livro didático. A partir do Decreto-lei n. 77.107, a responsabilidade do PLIDEF foi transferida para a Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME). Entre as competências dessa Fundação estavam “definir as diretrizes para a produção de material escolar e didático e assegurar sua distribuição em todo o território nacional; formular programa editorial; executar os programas de livro didático e cooperar com instituições educacionais, científicas e culturais, públicas e privadas, na execução de objetivos comuns” (MEC/FENAME. *Programa Nacional do Livro Didático*. Brasília, 1976 *apud* FREITAG; MOTTA e COSTA, op. cit., p.15).

O vínculo entre a política governamental do livro didático e a criança carente é estabelecido explicitamente pela primeira vez em 1980, visto que o PLIDEF visava “colaborar no desempenho da política governamental e cultural do país, dando assistência ao alunado carente de recursos

financeiros...” (MEC/FENAME. *PLIDEF – Programa do livro didático*. Brasília, 1980:1 *apud* FREITAG; MOTTA e COSTA, op. cit., p.16)

No início da década de 1980, para solucionar os impedimentos da política do livro didático, o governo decidiu passar a gerência do PLIDEF para a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE). Também dessa vez, a política adotada era centralizadora e assistencialista e acabou apresentando os seguintes problemas: dificuldades de distribuição do livro dentro dos prazos previstos, *lobbies* das empresas e editoras junto aos órgãos estatais responsáveis e autoritarismo implícito na tomada de decisões pelos responsáveis no governo (WITZEL, op. cit., p.14; FREITAG; MOTTA e COSTA, op. cit., p.16). Na ocasião, o grupo de trabalho encarregado do exame dos problemas relativos aos livros didáticos propôs a participação dos professores na escolha dos livros e a ampliação do programa, com a inclusão das demais séries do Ensino Fundamental.

A partir disso, é promulgado o Decreto n. 91.542, de 19 de agosto de 1985, que cria o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) no lugar do PLIDEF e traz diversas mudanças, como:

- indicação do livro didático pelos professores;
- reutilização do livro, implicando a abolição do livro descartável e o aperfeiçoamento das especificações técnicas para sua produção, visando maior durabilidade e possibilitando a implantação de bancos de livros didáticos;
- extensão da oferta aos alunos de 1.^a e 2.^a séries das escolas públicas e comunitárias;

- fim da participação financeira dos estados, passando o controle do processo decisório para a FAE e garantindo o critério de escolha do livro pelos professores.⁷

Assim, a partir desse decreto, o PNLD passa a fazer parte da política pública para educação, com o objetivo principal de adquirir e distribuir, de forma universal e gratuita, livros didáticos para todos os alunos das escolas públicas do Ensino Fundamental brasileiro.

Podemos afirmar que a criação do PNLD foi um passo importante para a educação. Por meio dele, a distribuição sistemática de livros didáticos para o Ensino Fundamental ficou a cargo do Estado. No entanto, há que se considerar que essa distribuição não era feita com base em uma seleção prévia, de modo a garantir a qualidade dos livros comprados para a distribuição (CARVALHO, op. cit., p.3).

Os livros adquiridos em 1983 foram examinados por um grupo de contratados pelo MEC, o que teve como resultado a proposta de que os professores participassem da escolha dos livros que utilizariam em sala, bem como a ampliação do programa às demais séries do Ensino Fundamental. Podemos afirmar que, a partir de então, a qualidade didático-pedagógica dos livros didáticos distribuída pelo Ministério passou a ser relevante.

Em 1985, parte dessas sugestões foi aceita e oficializada no já citado Decreto n. 91.542.

É importante destacar que até a década de 1980 a história do livro didático no Brasil foi praticamente reduzida à promulgação de diversos

⁷ Dados obtidos em:

<www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=livro_didatico.html#historico>.

Acesso em: 20 out. 2008.

decretos-lei e iniciativas governamentais que criaram comissões e acordos para regulamentar uma política aceitável para a produção e para a distribuição de livros (WITZEL, op. cit., p.14). Normalmente, as decisões partiam do órgão centralizador, que geralmente era composto por técnicos e assessores do governo, sujeitos pouco familiarizados com a problemática da educação e quase nunca qualificados para gerenciar a complicada questão do livro didático (FREITAG; MOTTA e COSTA, op. cit., p.31 e 32).

A partir desses fatos, podemos dizer que a ineficiência das decisões em torno do livro didático foi decorrente de dois pontos fundamentais: a inexperiência e incompetência dos responsáveis pelo ensino no Brasil e a adoção de políticas altamente centralizadoras, nas quais, “o professor, um dos principais usuários do livro, não participava seja dos processos decisórios do sistema educacional, em geral, seja das discussões sobre o livro didático, em particular” (WITZEL, op. cit., p.15). No desenvolvimento dessa dissertação, reservamos um item apenas para trabalhar a relação professor-avaliação do livro didático.

Na década de 1990, o Ministério atuou mais ativamente na discussão sobre a qualidade dos livros escolares. O ano de 1993 representou um marco em relação à política voltada para os materiais didáticos. Segundo Bezerra e Luca (op. cit., p.31 e 32), a criação do *Plano Decenal de Educação para Todos*⁸ é uma dessas políticas. As prioridades do Plano Decenal estavam relacionadas à:

⁸ Em 1990, em Jomtien, Tailândia, realizou-se a Conferência Mundial de Educação para Todos, promovida pela UNESCO e copatrocinada pelo PNUD, UNICEF e Banco Mundial, com a participação de 155 países e centenas de organizações da sociedade civil. Decidiu-se que os países com maior índice de analfabetismo e maior déficit no atendimento da escolaridade obrigatória elaborariam planos decenais de educação para todos. Nos anos de 1993 e 1994, o MEC liderou a elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos* (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.32).

- necessidade da **melhoria qualitativa** dos livros didáticos;
- capacitação adequada do professor para avaliar e selecionar os livros;
- implementação de uma nova política para o livro didático no Brasil.

O aprimoramento da distribuição e das características físicas do material comprado também deveria ser considerado, tendo em vista que os livros deveriam ser duráveis.

Para que a melhoria qualitativa do livro didático fosse efetivamente conseguida, em 1994 foi feita uma avaliação da qualidade dos conteúdos programáticos e dos aspectos pedagógico-metodológicos dos dez títulos mais solicitados pelos professores em 1991, correspondentes às quatro séries iniciais do Ensino Fundamental. Para isso, o Ministério da Educação nomeou uma comissão de especialistas de cada uma das áreas do conhecimento. As análises indicaram graves falhas em diferentes aspectos: editorial, conceitual e metodológico nas obras em uso por alunos e professores, de forma que se fazia necessária a busca de mecanismos de controle de qualidade para os materiais didáticos que fossem adquiridos pelo governo e utilizados pelos alunos (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.31 e 32). A partir de então, as avaliações foram sendo sistematizadas ao longo dos programas.

2.1 Por que avaliar os livros didáticos?

Desde o início dos processos de avaliação dos livros didáticos, muitas discussões têm acontecido. São acadêmicos, estudiosos, pesquisadores, professores e até a imprensa emitindo opiniões e pareceres a favor e contra as formas como as avaliações ocorrem. Nesse item, nossa intenção, depois de um preâmbulo, é levantar os aspectos didático-pedagógicos que provam a

necessidade de se avaliar o material que será comprado pelo governo e usado por alunos nas escolas públicas.

Segundo Sposito, M. (2006, p.15): “No mundo contemporâneo, uma das práticas mais valorizadas, seja no âmbito da iniciativa privada, na esfera do poder público ou no que se denomina como terceiro setor, é a da avaliação”. Essa mesma autora também afirma que o processo de avaliação “tem se constituído, progressivamente, em algo complexo e polêmico”, e, por conta disso, é um tema recorrente e atual.

Agora, vamos retomar a pergunta-título a partir da ótica proposta: por que avaliar os livros didáticos que serão comprados pelo governo com erário?

Diversas matérias já foram publicadas salientando diferentes tipos de problemas em livros didáticos. Desde a década de 1960, estudos realizados denunciavam a falta de qualidade dos livros. Os autores desses estudos apontavam problemas sérios, “como a desatualização das informações e a veiculação de ideologias e preconceitos, bem como acentuadas deficiências metodológicas” (TOLENTINO-NETO, 2003, p.9).

Nosella (1981), por exemplo, analisou, em seu trabalho, perto de 20.000 páginas de livros didáticos indicados pelo Ministério da Educação para serem adotados nas quatro primeiras séries do primeiro grau⁹. Durante sua pesquisa, Nosella avaliou textos de leitura e verificou que diversas situações descritas nesses textos não correspondiam ao real:

- A família é apresentada de forma extremamente estereotipada: estática, completa, fechada, autossuficiente, como um mundo existente à parte, em si e para si. Nessa perspectiva, famílias com formações distintas, como

⁹ Atualmente refere-se ao 2.º, 3.º, 4.º e 5.º anos do Ensino Fundamental.

avô, avó e netos; pai e filha; e mãe, filhos e sobrinhos, não eram contempladas, deixando à margem alunos nessas condições.

- A escola é apresentada como um segundo lar, fechado e imutável, onde os problemas e as desigualdades sociais são ignorados ou abordados de forma a serem minimizados. Essa escola sem problemas não existe; além disso, o modelo apresentado é autoritário e repressivo, com a comunicação unidirecional. Isso porque a escola tem a função educativa de “‘formar’ (enquadrar dentro de uma fôrma) o aluno que será um futuro cidadão da sociedade capitalista, transformando-o num ser ‘educado’ = ‘obediente’ = ‘passivo’” (NOSELLA, op. cit., p.178). A quem é interessante mostrar a instituição escola dessa forma?
- A pátria apresentada nos textos é como uma “entidade”, sempre grandiosa, que existe independentemente do povo.
- O ambiente é apresentado de forma irreal, sem considerar os graves problemas ecológicos criados pela forma com que a sociedade capitalista se relaciona com a natureza. O meio rural e o urbano são descritos poeticamente: o agricultor é um feliz proprietário com colheitas sempre abundantes, não são comentadas as comuns questões agrárias existentes no país; também não são mencionados os problemas urbanos e as desigualdades sociais comuns em grandes centros. A relação entre o ser humano e o ambiente é vertical: a natureza é considerada a doadora e o ser humano tem o papel de receptor.
- Os mecanismos econômicos e sociais que regem o mundo do trabalho não são analisados. Todas as profissões citadas são igualadas e as relações de trabalho são idealizadas.

- Ao tratar o tema “ricos e pobres”, a relação entre eles é apresentada sem conflitos. Segundo Nosella (op. cit., p.179), “ninguém se revolta, porque afinal os ricos não são felizes, por serem ricos; e a pobreza, se suportada com dignidade, torna-se fonte de felicidade”. Nessa temática, a relação também é vertical: os ricos têm de ser bons ricos, ou seja, doar parte de seus bens para os pobres, que devem ser agradecidos, para serem bons pobres.
- Ser obediente e conformado são virtudes necessárias para se manter a ordem constituída. Uma ordem que é interessante à classe que tem a hegemonia econômica e social.
- Não são dadas explicações científicas para as causas reais dos fenômenos naturais. Com isso, as crianças não desenvolvem consciência crítica e ou científica.
- O índio é descrito como um personagem idealizado, muito distante da realidade do índio brasileiro. A relação com a cultura não índia é estereotipada e vertical, como se os não índios fossem uma civilização superior e doadores da verdadeira cultura, enquanto os índios fazem o papel de receptores “ignorantes” e “selvagens”.

Segundo Nosella:

[...] esses temas são mais citados nos textos de leitura por se constituírem os aspectos-núcleos fundamentais da sociedade, por serem instrumentos oportunos para manter a unidade e a coesão da estrutura social tal como está constituída. A insistência sobre esses temas por parte desses textos não é gratuita, mas visa fixar os modelos estática e ideologicamente estruturados para os jovens leitores. (op.it., p.15).

Tendo como veículo o livro didático, essas irrealidades e visões estereotipadas acabam se sedimentando no imaginário das crianças, fazendo

delas pessoas incapazes de refletir e buscar soluções para as desigualdades sociais. Já sabendo da importância do livro didático na formação cultural do povo de forma geral, poderíamos nos perguntar: como formar um cidadão sem oferecer ao aluno informações que o farão refletir sobre seu papel na sociedade?

Os trabalhos a respeito da problemática “qualidade dos livros didáticos” foram além da análise textual, alguns estudiosos também levantaram questões específicas, que dizem respeito aos componentes curriculares.

Nos manuais de Ciências, por exemplo, tinha-se a impressão de que o livro havia sido concebido tendo como prioridades as necessidades do professor, sem considerar o conhecimento e as necessidades do aluno, desestimulando-o a fazer leitura e interpretação (BIZZO, 1997).

Vários autores, dentre eles Bizzo (2000) e Nosella (op. cit.), corroboram com a ideia de que os livros didáticos acabam disseminando imagens preconceituosas e posições discriminatórias em relação à doutrinação religiosa. Bizzo (op. cit.) também comenta a respeito da sugestão de atividades experimentais que colocam alunos e professores em situação de perigo.

Nos livros de Geografia, de acordo com Sposito, E. (2006, p.60), também existem problemas que vão além dos aspectos metodológicos. São:

erros grosseiros, tautologismos ou falta de conhecimento geográfico, como os extraídos de livros de 1.^a a 4.^a séries, durante a avaliação de 1998, dos quais enumeramos alguns:

- ‘Os homens e as mudanças estão em constante transformação’;
- ‘O dia começa quando o sol nasce’;
- ‘Hoje a cidade de São Paulo cresceu tanto que só existe área urbana’;
- ‘A cana-de-açúcar é um produto amigo do calor e da umidade’.

Segundo Davies (2005, p.1): “O livro didático de História tem cumprido a função de veicular a ideologia das classes dominantes e possibilitar a reprodução da ordem burguesa”. Muitos manuais apresentam um conteúdo “factual”, fragmentado, sem considerar a ideia de processo, estrutura e temporalidades. Dessa forma, os livros didáticos de História “podem ser vistos como um instrumento de degradação do ensino de História” (DAVIES, op. cit., p.1).

Há que se considerar também que erros e inadequações estão igualmente presentes em livros de outros componentes curriculares desse segmento de ensino – os primeiros anos do Ensino Fundamental – e de outras faixas de ensino da escola pública. Certamente, todos esses pontos tornam ainda mais relevante a necessidade de se avaliar o material que é distribuído pelo governo, com o dinheiro público, para as escolas.

Sposito, M. (op. cit., p.22) deixa clara sua opinião sobre a avaliação do livro didático:

Nossa posição em relação a este dilema é clara e já assumida publicamente: a avaliação deve ser feita porque o Estado, com recursos públicos, está adquirindo milhões de livros didáticos para distribuição gratuita na rede oficial de ensino básico e deve aferir a qualidade do produto que compra.

É importante, para acrescentar um dado a este debate, lembrar que os livros inscritos e não aprovados no processo de avaliação do PNLD não são adquiridos pelo Governo Federal, mas não estão proibidos de circular e ser vendidos, o que refuta o argumento, às vezes apresentado, de que o governo está fazendo censura ou impedindo a livre iniciativa de oferecimento de um produto no mercado.

Se pensarmos em nível mundial, a ação do Estado no campo da avaliação de livros escolares é bastante diversa. Porém, pode-se afirmar que esse processo é uma prática comum em muitos países, embora os métodos adotados sejam bastante variados. A política de avaliação do livro didático no

Brasil tem como base o estabelecimento de parâmetros de qualidade sem inibir a livre iniciativa de produção. Assim, o professor tem diferentes opções em termos de abordagens teóricas e metodológicas, de forma a poder “escolher entre uma diversidade significativa de obras disponíveis aquelas mais adequadas à sua realidade e à de seus alunos, bem como ao projeto pedagógico das escolas”. (CAMPOS, 2007, p.11).

2.2 A avaliação-piloto

Como vimos, em 1993, com a criação do *Plano Decenal de Educação para Todos*, as metas relacionadas à qualidade do livro didático ficaram sob responsabilidade do MEC. Entre essas metas estavam assegurar a melhoria da qualidade física e pedagógica do livro distribuído gratuitamente e dar capacitação aos professores para que pudessem avaliar e escolher os títulos. Junto ao objetivo de melhorar a qualidade pedagógica do livro, o Ministério também assumiu a proposta do planejamento de uma nova política pública (TOLENTINO-NETO, op. cit., p.9).

Nesse mesmo ano, o MEC nomeou:

[...] uma comissão, com especialistas das várias componentes curriculares do Ensino Fundamental, que instituiu critérios para a avaliação de livros didáticos para os primeiros quatro anos dessa fase da escolaridade e avaliou, a título de exemplo, os livros mais escolhidos pelos professores, em cada uma das componentes curriculares. Os resultados dessa avaliação foram catastróficos.¹⁰ (CARVALHO, op. cit., p.4)

O livro *Definição de Critérios para Avaliação de Livros Didáticos* (Brasília: FAE/MEC, UNESCO, 1994) traz o resultado dessa avaliação.

¹⁰ Nesse caso, o termo “catastrófico” refere-se à qualidade dos livros que eram comprados pelo governo e oferecidos aos alunos da rede.

A repercussão dos resultados foi muito grande. Diversos jornais publicaram artigos a respeito da péssima qualidade dos livros didáticos comprados pelo governo. Em seguida à publicação dos resultados, o Chefe de Gabinete do então Ministro da Educação, João Baptista de Oliveira, “desqualificou na imprensa o trabalho da comissão, dizendo que o mesmo era um trabalho amargo, de acadêmicos, e que era melhor um livro ruim do que nenhum livro” (CARVALHO, op. cit., p.4.). Não obstante, a distribuição do livro às Secretarias de Educação foi suspensa.

A partir das observações realizadas, também foram traçados “os requisitos básicos para que um título fosse considerado de boa qualidade” (TOLENTINO-NETO, op. cit., p.9). Iniciava-se o processo de avaliação oficial dos livros didáticos.

No ano seguinte, em 1995, foram convocados especialistas dos vários componentes curriculares do ensino de 1.^a a 4.^a séries pela Secretaria do Ensino Fundamental. Esses especialistas deveriam preparar uma avaliação dos livros apresentados pelas editoras e pelos autores para o PNLD 1997. Vários desses profissionais já tinham feito parte do grupo formado pela FAE na avaliação-piloto de 1993.

2.3 A evolução do PNLD

Desde 1997, já ocorreram cinco edições do PNLD para alunos do primeiro segmento do Ensino Fundamental: o PNLD 1997, o PNLD 1998, o PNLD 2000/01, o PNLD 2004 e o 2007¹¹.

Em 1995, com a criação de comissões por área de conhecimento para

¹¹ O PNLD 2010 já está em andamento, os livros foram inscritos pelas editoras em julho e agosto de 2008, e o Guia com os resultados foi disponibilizado no sítio do FNDE em 16 de abril de 2009.

elaborar critérios de avaliação, discutindo-os com autores e editores, estava iniciada a avaliação sistemática dos livros, sob a denominação de *Avaliação Pedagógica*. A partir daí, foi estipulado que somente os livros aprovados poderiam ser comprados pelo governo. A primeira avaliação deu-se no ano de 1996 e estava focada nos livros de 1.^a a 4.^a séries, que seriam distribuídos aos alunos no ano seguinte – PNLD 1997 (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.32 e 33).

No seminário *Livros Didáticos: Conteúdo e Processo de Avaliação*, ocorrido em outubro de 1995, as comissões estabeleceram e divulgaram os critérios de análise e os critérios eliminatórios (Anexo I). Esses últimos eram válidos para todas as áreas e excluía os livros de qualquer compra.

São eles:

- os livros não podem expressar preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
 - e não podem ser desatualizados, nem conter ou induzir a erros graves relativos ao conteúdo da área, como, por exemplo, erros conceituais.
- (BRASIL. MEC/SEF, 1996)

O PNLD 1997 foi coordenado pela Secretaria do Ensino Fundamental (SEF) do MEC, e foi nomeado um coordenador para cada área do conhecimento – Ciências, Geografia, História, Língua Portuguesa e Matemática. Estes, por sua vez, selecionaram professores especialistas para serem os avaliadores. Em cada equipe, havia cerca de 25 pessoas que tinham conhecimento das questões relativas ao Ensino Fundamental e também experiência acadêmica (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.32).

As comissões ficaram responsáveis pela elaboração dos critérios de análise, pela avaliação e pela classificação dos títulos.

Conforme coloca Tolentino-Neto (op. cit., p.11), o Ministério enviou a

algumas editoras uma carta-convite para a venda dos livros ao governo. Nessa carta, estavam descritos os critérios de análise dos livros e as condições para a compra dos volumes, como valores, prazos e entregas.

Nesse programa foram inscritos 466 livros didáticos de 1.^a a 4.^a séries das áreas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Estudos Sociais, analisados pelas comissões durante o ano de 1996. Após a divulgação dos resultados, os professores escolheram os livros que ficaram disponíveis aos estudantes de escolas brasileiras no ano letivo de 1997.

Para facilitar o processo de escolha dos livros, eles foram agrupados em quatro categorias, conforme mostra a tabela a seguir.

Tabela 1 – Categorias de classificação dos livros didáticos – PNLD 1997

PNLD 1997	
Categoria	Características da obra
Livro excluído	Não atende às exigências mínimas; contém problemas apontados como eliminatórios.
Livro não recomendado	Apresenta condições insuficientes para o exercício da boa educação, com impropriedades que comprometem sua eficácia.
Livro recomendado com ressalvas	Apresenta características que satisfazem os critérios mínimos de qualidade, mas que requerem atenção e complementação por parte do professor.
Livro recomendado	Cumprir a função didático-pegagógica e atende aos mais específicos critérios da avaliação.

Dessas 466 obras inscritas:

- 63 foram recomendadas;
- 42 foram recomendadas com ressalvas;
- 281 foram não recomendadas;
- 80 foram excluídas.

Para os livros excluídos e não recomendados, as editoras receberam um laudo técnico e um parecer da comissão avaliadora a respeito das obras.

Já para todas as escolas públicas brasileiras foi encaminhado o primeiro *Guia de Livros Didáticos*, “que apresentava não só os princípios e critérios que nortearam a avaliação como também as resenhas das obras recomendadas para escolha do professor”.¹²

Essa avaliação prévia de 1996, que selecionou as obras que poderiam ser escolhidas pelos professores, acabou gerando diversos conflitos entre o MEC e editores e autores, tanto no meio jornalístico quanto no meio jurídico. O contexto desses conflitos refere-se à forte dependência do setor editorial em relação às compras públicas e aos critérios relativos à exclusão e à não recomendação de títulos.

O PNLD 1998 foi iniciado em 1997 e, a partir de então, o processo passou a ser realizado pelo FNDE, e não mais pela FAE.

Nesse programa, foram mantidos as estratégias e os critérios de avaliação (Anexo II) e também a divulgação de resultados. Além disso, obras excluídas ou não recomendadas puderam ser reinscritas. Os chamados livros de alfabetização, entre eles as cartilhas, também foram incluídos no programa.

Houve, sim, modificação nas categorias de classificação, e foram criados abreviações e ícones para identificar a classificação do livro.

¹² Dados obtidos em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=377>> Acesso em: 20 out. 2008.

Tabela 2 – Categorias de classificação dos livros didáticos – PNLD 1998

PNLD 1998		
Categoria	Abreviação	Ícone
Livro recomendado com ressalvas	RR	★
Livro recomendado	REC	★★
Livro recomendado com distinção	RD	★★★

Segundo o Ministério da Educação, na categoria 3 estrelas (livro recomendado com distinção), seriam incluídas obras com qualidades inequívocas e bastante próximas do ideal representado pelos princípios e critérios definidos pelo governo.

Em 1997, foi publicado o *Guia de Livros Didáticos* do PNLD 1998. O volume apresentava resenhas dos livros recomendados (RR, REC e RD), e listagem de obras não recomendadas.

Os 454 livros inscritos nas áreas de Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Estudos Sociais foram classificados da seguinte forma:

- 19 foram recomendados com distinção ★★★;
- 47 foram recomendados ★★;
- 101 foram recomendados com ressalvas ★;

- 211 foram não recomendados;
- 76 foram excluídos.

É importante destacar que tanto no PNLD 1997 como no PNLD 1998 foi permitido aos professores optar por um livro não recomendado.

Em 1997, estabeleceu-se também a avaliação dos livros didáticos destinados às quatro séries finais do Ensino Fundamental (antigas 5.^a a 8.^a séries e atuais 6.^o ao 9.^o anos). Para esse programa, o PNLD 1999, era necessária a elaboração de novos critérios. Em junho de 1997, em Brasília, ocorreu o seminário *Crítérios de Avaliação de Livros Didáticos – 5.^a a 8.^a séries*, que reuniu diferentes profissionais envolvidos no programa, como coordenadores da avaliação, especialistas e representantes do governo e do meio editorial, cujo objetivo era colher subsídios para definir os critérios de avaliação dos livros didáticos de 5.^a a 8.^a séries.

À época, trabalhávamos como editora e participamos desse evento. Depois da abertura do encontro com Iara Prado (Secretária de Educação Fundamental), Antônio Carletti (Secretário Executivo – FNDE) e Virgínia Farha (Diretora de Políticas da Educação Fundamental), os trabalhos foram iniciados com a apresentação da versão preliminar dos *Princípios e critérios para a avaliação de livros didáticos de 5.^a a 8.^a séries* por Egon Rangel (PUC-SP). Em seguida, palestrantes discorreram sobre temas relacionados aos critérios de avaliação:

- Serguei Lazarev (UNESCO) e Roseli Fischmann (USP) – “Preconceito e discriminação”;
- Gianvittore Calvi e Lucila Martínez (Banco Mundial/PNUD) – “O projeto gráfico e a leitura da imagem no livro didático”;

- Kabenguele Munanga (USP) – “A diversidade cultural e étnica como contribuição ao sucesso escolar”;
- Anna Rachel Machado P. Barro (PUC-SP) – “Transposição do conhecimento de ensino científico para o contexto. A necessidade e as dificuldades”;
- Claudia Davis (FDE) – “O livro na escola: critérios cognitivos para a sua escolha”;
- José Eduardo Bicudo (USP) – “Saber escolar e conhecimento científico: limites e possibilidades”.

Após cada explanação, era dado um tempo para que os participantes pudessem debater sobre os temas.

Também houve um trabalho simultâneo – em grupos – com a participação de coordenadores, especialistas e editores de área. Ficamos no grupo de Ciências, que contou com Adriana Mohr (Fundação Osvaldo Cruz-SC), que discorreu sobre o tema “A abordagem de saúde nos livros didáticos”, e com João Batista Canalle (UERJ), que abordou “Conteúdos de Astronomia no Ensino Fundamental”. O coordenador desse grupo foi Nélcio Bizzo (USP).

Sem dúvida, podemos afirmar que esse encontro foi de extrema valia, visto que aproximou elementos participantes de um processo com o objetivo comum: a melhoria da qualidade do livro didático.

Dentre as modificações definidas para o PNLD 1999, destacam-se:

- a eliminação da classificação de livros *não recomendados*, que não apareceriam no Guia e, assim, não poderiam ser comprados com erário;
- a inclusão do critério coerência metodológica da obra na análise dos manuais. Dessa forma, seria necessário haver uma unidade pedagógico-

metodológica no livro, tornando-o um instrumento de uso contínuo e conciso (TOLENTINO-NETO, op. cit., p.13).

Nessa perspectiva, os critérios do processo de avaliação foram distribuídos em três grandes grupos:

- contribuição para a construção da cidadania;
- correção dos conceitos e das informações básicas;
- correção e pertinência metodológicas.

Depois da realização do PNLD 1999, e com a experiência acumulada em três edições do programa (1997, 1998 e 1999), sentiu-se a necessidade de se fazer a “avaliação da avaliação”, de forma a aprofundar questões relativas aos processos. A avaliação da avaliação ocorreu durante o ano 2000 com a presença da equipe de coordenadores e da Secretaria de Ensino Fundamental (SEF), por meio de momentos de reflexão a respeito dos seguintes pontos:

- critérios de avaliação;
- contexto educacional brasileiro;
- concepção de livro didático;
- descompasso constatado entre as expectativas do PNLD e as dos professores da rede de ensino;
- relações de dependência do setor editorial para com o PNLD;
- operacionalização e otimização do processo de avaliação e de escolha do livro didático pelos professores. (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.32 e 33)

A partir das discussões internas, foi elaborado um documento que tornava pública a avaliação do processo de avaliação. Para isso, esse documento foi enviado às Secretarias de Educação dos Estados e dos

Municípios e a professores de várias instituições universitárias. Em maio de 2000, um encontro realizado na cidade de São Paulo com a presença de representantes das Secretarias de Educação e de especialistas relacionados a livros didáticos e educação permitiu o debate desses assuntos. Em 2001, os resultados da autoavaliação – *Recomendações para uma Política Pública de Livros Didáticos* – foram publicados pelo MEC. Esse documento tornou-se uma referência bastante importante para as edições seguintes do PNLD.

De acordo com Batista (2002, p.30 e 31, *apud* CARVALHO, op. cit, p.5 e 6), entre as recomendações, foi proposto que o PNLD deveria implementar esforços para o desenvolvimento de novas concepções de livro didático, acolhendo propostas de outros modos de relação do manual com o trabalho do professor e possibilitando mudanças nos padrões editoriais, de forma a renovar o conceito de livro didático cristalizado na comunidade escolar. Ou seja, para que a ação do MEC realmente promovesse uma melhoria da qualidade de ensino, seria necessário ampliar a concepção de livro didático, de forma que houvesse inscrição de outros tipos de materiais.

Ainda segundo Batista (op. cit.), para que esses objetivos sejam alcançados, o documento traz algumas sugestões ao PNLD:

- que se assuma uma concepção de livro didático mais ampla, que seja organizado de forma variada e em suportes variados e que se destine “a uma disciplina, área de saber ou conjunto de disciplinas ou áreas de saber, a uma série, a um ciclo ou a um nível de ensino” (BATISTA, 2002, p.30 e 31, *apud* CARVALHO, op. cit, p.7);
- que sejam criados programas subsidiários que impliquem a incorporação progressiva desse novo conceito de livro didático, com a compra: de

materiais que visem apoiar o trabalho pedagógico (fontes de informação, coletâneas de textos ou documentos, compêndios); de coleções voltadas para temas, áreas de conhecimento ou projetos com número de volumes atrelado aos ciclos de ensino-aprendizagem definidos pelas propostas pedagógicas que orientam as coleções; de materiais didáticos organizados não apenas no suporte livro, como suportes eletrônicos, fichários, álbuns e blocos de atividades; de acessórios, como fitas de áudio e vídeo, cartazes e cadernos de atividades, obras eletrônicas, que enriqueçam e diversifiquem as coleções; de materiais didáticos, destinados apenas ao docente, como projetos pedagógicos;

- que as mudanças a partir dessa redefinição de livro didático sejam feitas paulatinamente, levando em consideração as respostas dadas pelo campo editorial e pelo campo educacional;
- que exista efetiva articulação entre o PNLD e o Programa Nacional da Biblioteca Escolar (PNBE), para desenvolvimento de uma ampla política do livro e da leitura na escola brasileira;
- que o PNLD e o PNBE ocorram simultaneamente, de forma que a distribuição do acervo do PNBE esteja condicionada ao atendimento do mesmo segmento atendido pelo PNLD;
- “que se realizem concursos, em âmbito nacional, com vistas à elaboração de materiais didáticos inovadores, a partir de parâmetros definidos pelo MEC”. (BATISTA, 2002, p.30 e 31, *apud* CARVALHO op. cit, p.7)

O PNLD 2000, depois transformado em PNLD 2000/2001, também foi

destinado às quatro primeiras séries do Ensino Fundamental¹³. Para a avaliação dos livros, os critérios utilizados no PNLD 1999 (5.^a a 8.^a séries) foram mantidos, mas adaptados às séries iniciais do Ensino Fundamental. No item 2.4 sobre a avaliação pedagógica do edital de convocação desse programa foi colocado que:

Com o objetivo de promover a melhoria da qualidade dos livros didáticos destinados ao ensino fundamental e utilizados nas escolas públicas, caberá à Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação e do Desporto – SEF/MEC proceder à avaliação do conteúdo pedagógico das obras inscritas (**Anexo VI**), obedecendo aos critérios estabelecidos, com base tanto nas experiências acumuladas na avaliação dos livros didáticos de 1.^a a 4.^a séries, inscritos no PNLD 1997 e 1998, quanto no processo de avaliação dos livros de 5.^a a 8.^a séries realizado para o PNLD 1999.¹⁴

A partir do PNLD 2000 foram descritos e diferenciados critérios eliminatórios e classificatórios, conforme o trecho do edital de convocação desse programa reproduzido no Anexo III.

Em 2000, foi publicado o *Guia de Livros Didáticos* do PNLD 2000/2001.

O volume apresentava resenhas dos livros recomendados (RR, REC e RD).

¹³ Diante de um quadro de crise internacional e cortes orçamentários, ficou o Governo Federal decidido a espaçar as compras de livros didáticos em intervalos de 3 anos. Isso foi planejado e articulado com uma campanha publicitária com o personagem "Menino Maluquinho", de Ziraldo. O corte orçamentário foi travestido de campanha de conservação de livros. Aqueles livros entregues em 1998 tiveram de resistir até o final do ano 2000, quando foram repostos por aqueles livros adquiridos no PNLD 2000/2001. (TOLENTINO-NETO, op. cit., p.14)

¹⁴ Dados obtidos no Edital de convocação para o PNLD 2000/2001.

Os 569 títulos inscritos nas áreas de Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Estudos Sociais foram classificados da seguinte forma:

- 35 foram recomendados com distinção 🌟🌟🌟;
- 76 foram recomendados 🌟🌟;
- 210 foram recomendados com ressalvas 🌟;
- 248 foram excluídos.

Nesse mesmo ano, também foi realizada a primeira avaliação de dicionários para 1.^a a 4.^a séries do Ensino Fundamental (35 dicionários foram avaliados: 23 recomendados e 12 excluídos). De acordo com os dados do Ministério da Educação a respeito do PNLD 2000/2001, pessoas de praticamente todos os Estados do Brasil estiveram diretamente envolvidas com a avaliação e 200.000 exemplares do *Guia* foram distribuídos para 187.493 escolas, situadas em 5.507 municípios de todo o país.

Conforme verificado no sítio do MEC, em novembro de 2002 a Secretaria de Educação Fundamental do MEC organizou um seminário com o objetivo de colher, junto aos parceiros do PNLD, direta ou indiretamente envolvidos no processo de avaliação, relatos e recomendações sobre o processo de avaliação pedagógica do PNLD. Nesse encontro, foram levantados subsídios para a continuidade do Programa, dos quais selecionamos alguns:

- **Investir maciçamente na formação docente, intensificando as atividades de orientação aos professores para a escolha e uso do livro didático, por meio de instâncias como o PNLD em Ação.** [grifo nosso]
- **Incentivar a autonomia de professores e escolas na escolha dos livros didáticos.** [grifo nosso]
- Ampliar o prazo destinado aos professores para procederem à escolha dos livros.
[...]

- Induzir a produção de outros materiais didáticos, contemplando propostas como projetos, obras cicladas, fichários etc.
 - Promover refinamento dos critérios: pré-requisitos para a inscrição das obras e para garantir o aprimoramento constante da metodologia e dos conteúdos das áreas.
 - Defender a melhoria da qualidade dos livros de destinação regional, visando uma melhor abordagem dos conteúdos das áreas de Geografia e História.
 - Incentivar para que a quantidade de volumes inscritos corresponda a uma diversidade de propostas e abordagens teórico-metodológicas.
 - Melhorar a relação interinstitucional, evitando entraves burocráticos que prejudiquem o processo de avaliação, como assinatura de convênios, liberação de recursos e acesso a base de dados.
 - Promover uma maior divulgação da avaliação e de seus resultados, e maior publicidade dos critérios de avaliação nos meios acadêmico, escolar e na sociedade.
 - Otimizar a utilização dos meios de comunicação, inclusive os do próprio ministério, para a divulgação da avaliação e demais ações do PNLD.
 - Ampliar a discussão sobre o processo de avaliação dos livros didáticos com os diversos setores nele envolvidos.
 - Incluir nos questionários do SAEB itens específicos sobre o livro didático.
 - **Aumentar o número de avaliadores no processo, promover renovação periódica dos avaliadores e ampliar a participação de representantes de diversas instâncias envolvidas com o livro didático.** [grifo nosso]
 - Instalar comissões estaduais e municipais, envolvendo diferentes instâncias (universidades, secretarias, entidade de professores etc.) para acompanhamento das etapas de escolha e uso do livro didático, distribuição e monitoramento.
 - Rever o modelo atual do *Guia*, desmembrando as informações em dois módulos distintos: um de orientação à escolha, e outro de orientação para o uso do livro didático.
 - Encartar no Manual do Professor dicas e comentários dos avaliadores.
 - Veicular no próprio livro didático as resenhas com os comentários dos avaliadores.
 - Promover progressivamente a descentralização do Programa, para atender as peculiaridades dos estados.
 - Reavaliar o alcance do *Guia*.
 - **Analisar a necessidade de se produzir material de apoio aos professores, complementar às orientações disponíveis nos livros e nos manuais do professor.** [grifo nosso]
- [...] ¹⁵

Destacamos alguns itens dessa lista de subsídios porque percebemos que agentes do PNLD e seus parceiros envolvidos nesse seminário – dirigentes do MEC, especialistas em livros didáticos, professores

¹⁵ Dados obtidos em: <www.abrelivros.org.br/abrelivros/texto.asp?id=244>. Acesso em: 15 set. 2008.

universitários e representantes dos autores e editores – também viram premente a necessidade de se investir no docente e de se implantarem modificações na forma do atual programa.

No PNLD seguinte, o 2004, as obras de História e Geografia foram inscritas separadamente pela primeira vez. Essa novidade influenciou o processo de inscrição das obras pelas editoras. Além disso, com o objetivo de garantir o desenvolvimento curricular, a partir do PNLD 2002 (5.^a a 8.^a séries), passou-se a avaliar coleções e não mais livros isolados, e a avaliação passou a ser realizada por universidades: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Alfabetização e Língua Portuguesa; Universidade de São Paulo (USP) – Ciências; Universidade do Estado de São Paulo (UNESP) – Geografia e História; Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Matemática.¹⁶

Outra novidade presente nas avaliações de 1.^a a 4.^a séries refere-se à ficha de correção – o Anexo VII –, que deveria ser preenchida pelo autor e/ou editor caso a obra tivesse sido inscrita e excluída no PNLD 2001. De acordo com o edital: “Esta ficha deverá expressar de forma clara e precisa as correções feitas na obra, pelo autor/editor, descrevendo os problemas e suas respectivas correções”.

No Anexo IV reproduzimos o trecho do edital de convocação que descreve os critérios eliminatórios e os classificatórios do PNLD 2004.

Em 2003, foi publicado o *Guia de Livros Didáticos* do PNLD 2004 em cinco volumes: Alfabetização, Língua Portuguesa, Ciências, História e

¹⁶ Dados obtidos em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=377>. Acesso em: 20 jan. 2009.

Geografia. Os volumes apresentavam resenhas das coleções recomendadas (RR, REC e RD).

Os 260 títulos inscritos nas áreas de Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia foram avaliados pelas mesmas universidades do PNLD 2002. O resultado da classificação foi o seguinte:

- 12 foram recomendados com distinção;
- 60 foram recomendados;
- 112 foram recomendados com ressalvas;
- 76 foram excluídos.

Dos 19 dicionários avaliados, 3 foram excluídos e 16, recomendados.

A novidade do PNLD 2007 está relacionada à classificação dos livros aprovados, que não é mais colocada no *Guia*.

No Anexo V reproduzimos o trecho do edital de convocação que descreve os critérios eliminatórios e os classificatórios do PNLD 2007.

Os 303 títulos inscritos nas áreas de Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e História e Geografia foram avaliados pelas seguintes universidades:

- Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – Alfabetização e Língua Portuguesa;
- Universidade de São Carlos (USP) – Ciências;

- Universidade do Estado de São Paulo (UNESP) – Geografia;
- Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) – História;
- Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Matemática;

e classificados da seguinte forma:

- 240 foram aprovados;
- 63 foram excluídos.

Em 2006, foi publicado o *Guia de Livros Didáticos* do PNLD 2007 em 5 volumes: Alfabetização, Língua Portuguesa, Ciências, História e Geografia. Os volumes apresentavam resenhas das coleções aprovadas.

Já o *Guia* do PNLD 2008 (5.^a a 8.^a séries), além das resenhas, traz quadros que indicam, por meio de cores, como foi a avaliação das coleções aprovadas em relação aos critérios do edital. Esses quadros também permitem que se compare o desempenho das obras a partir da análise feita pelos especialistas nas diferentes áreas. A título de exemplo, reproduzimos nas páginas seguintes os quadros do guia do PNLD 2008 relativos às obras de Geografia e Ciências.

Quadro 1: Comparativo entre as coleções de Geografia aprovadas no PNLD 2008

Na coleção analisada observa-se:	A Geografia da gente	Série Link do Espaço	Construindo consciências	Construindo a Geografia	Geografia (séries)	Trilhas da Geografia	Construindo o espaço	Geografia paratodos	Geografia (espaço geográfico)	Geografia crítica	Gêia: Fundamentos da Geografia	Geografia (temas)	Geografias do mundo	Projeto Araribá	Geografia: Homem & espaço	Geografia (Elos)	Geografia do século XXI	Geografia, sociedade e cotidiano	Olhar geográfico
Organização dos conteúdos																			
Metodologia ensino e aprendizagem																			
Desenvolvimento de atividades																			
Manual do professor																			
Projeto gráfico																			

Inovador
 Adequado
 Regular

Quadro 2: Comparativo entre as coleções de Geografia aprovadas no PNLD 2008

Na coleção analisada observa-se:	Série Link do Espaço	Geografia (temas)	Geografia: Homem & espaço	Geografia (espaço geográfico)	Geografia (séries)	Geografias do mundo	Construindo a Geografia	Construindo consciências	Geografia paratodos	Geografia Crítica	A Geografia da gente	Trilhas da Geografia	Construindo o espaço	Gêia: Fundamentos da Geografia	Geografia (Elos)	Projeto Araribá	Geografia, sociedade e cotidiano	Olhar geográfico	Geografia do século XXI
Preocupação com:																			
Aspectos sociais																			
Aspectos econômicos																			
Aspectos políticos																			
Aspectos históricos																			
Aspectos culturais																			
Aspectos naturais																			
Aspectos ambientais																			
Articulação sociedade e natureza																			
Espacialidade dos fenômenos																			
Temporalidade dos fenômenos																			
Representação cartográfica																			
Interdisciplinaridade																			

Muita
 Suficiente
 Pouca
 Ausente

Fonte: BRASIL. MEC, 2007b.

Quadro 3: Comparativo entre as coleções de Ciências aprovadas no PNLD 2008

Coleções \ Categorias de Análise	Proposta Pedagógica	Conhecimentos e Conceitos	Pesquisa, experimentação e prática	Cidadania e Ética	Ilustrações, diagramas e figuras	Manual do Professor
008 Projeto educação para o século XXI						
023 Ciências						
025 Ciências						
035 Ciências e Vida						
042 Ciências BJ						
055 Ciência Natureza & Cotidiano: criatividade, pesquisa, conhecimento						
056 Ciência novo pensar						
068 Projeto Araribá						
069 Ciências Naturais - Aprendendo com o cotidiano						
086 Ciências e Interação						
098 Construindo Consciências						
119 Investigando a Natureza - Ciências para o Ensino Fundamental						
148 Ciências Naturais						

(+) Níveis de Qualificação (-)

O quadro geral visa possibilitar aos professores uma visão ampla e sintética do conjunto das coleções. Nele, a intensidade da cor azul indica o resultado da avaliação das coleções aprovadas no atendimento aos critérios da respectiva categoria ou da coleção em seu todo. Quanto mais intensa a cor azul, mais a coleção atende aos critérios solicitados no edital, de acordo com a avaliação da equipe de consultores.

Fonte: MEC, 2007. BRASIL. MEC, 2007a.

De acordo com o FNDE, além do PNLD, o governo federal executa outros dois programas relacionados ao livro didático para prover as escolas das redes federal, estadual e municipal e as entidades parceiras do programa Brasil Alfabetizado:

- o PNLEM – Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio, criado em 2004; e
- o PNLA – Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos, criado em 2007.

Os portadores de necessidades especiais também são atendidos pelo FNDE. O Programa Nacional do Livro Didático em Braille, por exemplo, beneficia, de forma gradativa, com a entrega de exemplares em Braille, os estudantes cegos ou com deficiência visual, do Ensino Fundamental das escolas públicas e escolas especializadas sem fins lucrativos. De acordo com dados obtidos no sítio do FNDE, em 2007 foram comprados dicionários trilingues (português, inglês e libras) para serem fornecidos aos alunos com surdez das escolas de Ensino Fundamental e Médio. Os alunos com surdez de 1.^a a 4.^a série também recebem cartilha e livro de língua portuguesa em libras.

2.3.1 Os critérios de avaliação dos livros didáticos no PNLD

Com o passar dos programas, os critérios de avaliação¹⁷, inicialmente estabelecidos em 1995, foram sendo aperfeiçoados. Há que se considerar, no entanto, que o fio condutor que deu sentido ao conjunto inicial foi mantido. Dois princípios básicos desse processo também deveriam ser guardados:

¹⁷ A discussão sobre os critérios de avaliação consta em Bezerra e Luca (op. cit., p.34).

clareza das regras aplicadas e certeza de que elas não mudariam a cada PNLD e, à medida que os objetivos iniciais fossem alcançados, existência de abertura para aperfeiçoamento do processo.

Nesse sentido, nos dois primeiros PNLDs, que se destinaram aos livros inscritos para alunos da 1.^a a 4.^a séries do Ensino Fundamental, foram eliminadas as obras que apresentassem preconceitos de origem, raça, cor idade ou quaisquer outras formas de discriminação, e aquelas que contivessem erros graves relativos ao conteúdo da área, ou que induzissem a erros. Como vimos, no ano de 1997, durante a preparação para o PNLD 1999, que analisaria livros destinados a alunos de 5.^a a 8.^a séries pela primeira vez, foram acrescentados como critérios excludentes incorreção e incoerência metodológicas. Assim, os critérios eliminatórios eram os seguintes:

1. conceitos e informações básicas incorretos;
2. incorreção e inadequação metodológicas;
3. prejuízo à construção da cidadania (preconceitos).

Além desses critérios eliminatórios, foram estabelecidos critérios classificatórios para cada uma das áreas do conhecimento. Estes permitiram observar a diversidade qualitativa das obras que haviam sido aprovadas naqueles.

Também é importante salientar que esses critérios foram divulgados nos editais de convocação para a inscrição dos livros didáticos no processo de avaliação e seleção e também incluídos no *Guia de Livros Didáticos*.

Para o PNLD 2004, foram incorporadas outras alterações no edital. Conforme coloca Peluso (2006, p.130), essas alterações já tinham sido

incluídas no PNLD 2002, para os livros de 5.^a a 8.^a séries, e estavam relacionadas a quatro problemas detectados na avaliação:

- 1) inscrição de livros duplicados, do mesmo autor ou de autores diferentes (especialmente nos programas de 1.^a a 4.^a séries, nos quais o grande número de livros dificultava o controle na inscrição).
- 2) Dificuldade de avaliar uma coleção em seu conjunto, pois os livros eram analisados, inclusive, por avaliadores diferentes.
- 3) Descontinuidade do processo docente, por conta da categorização dos livros e não das coleções, e também da inscrição de apenas alguns volumes da coleção (geralmente o primeiro ou os dois primeiros). Assim, poderiam ocorrer superposições, rupturas no conteúdo programático e na metodologia de ensino.
- 4) Manutenção das mesmas falhas entre dois programas consecutivos, de forma que a qualidade dos livros (ou a falta dela) era mantida.

Para que esses problemas fossem sanados, somente seriam aceitas para inscrição coleções completas, excetuando-se os livros destinados às realidades locais e estaduais, e, caso um volume fosse excluído, toda a coleção estaria fora do programa. Além disso, as editoras e os autores deveriam apresentar comprovantes de originalidade das coleções de forma a evitar a duplicação de obras. Eles também deveriam comprovar as alterações verificadas nos livros excluídos para as coleções reinscritas. Em linhas gerais, podemos afirmar que “as alterações na avaliação do livro didático fizeram-se para fazer frente aos problemas encontrados, à medida que se acumulava experiência” (PELUSO, 2006, p.131). Além disso, os diferentes componentes curriculares aprimoravam o processo de acordo com as particularidades das

áreas.

Em todos os programas, as equipes de avaliação são orientadas a seguir rigorosamente os critérios e disposições publicadas nos editais. Para os trabalhos, os avaliadores usam uma Ficha de Avaliação que também é publicada em todos os *Guias de Livros Didáticos* (BEZERRA e LUCA, op. cit., p.38).

Como participante do processo do lado dos que estão sendo avaliados – no caso, como editora –, percebemos que as exigências colocadas nos editais foram dando ao MEC possibilidades de facilitar o processo de avaliação. Do outro lado, porém, essas exigências não deixam clara a inexistência de subjetividade no processo avaliativo das obras inscritas. Além disso, parecem ir contra um dos princípios que nortearam o programa desde a sua primeira edição: “clareza das regras aplicadas”. É o caso, por exemplo, da coleção *Descobrimo o ambiente*, de Nyelda e Jordelina (Editora Formato), aprovada e bem qualificada em um programa, mas excluída no programa seguinte, sem, no entanto, ter sofrido alterações estruturais e de conteúdo.

Essas aparentes incongruências são percebidas quando da divulgação do *Guia* e têm de ser aceitas pelos autores/editores visto não terem nem acesso aos avaliadores nem a possibilidade de réplica.

2.4 O “papel” do professor no PNLD

As crianças têm uma sensibilidade enorme para perceber que a professora faz exatamente o contrário do que diz. (Paulo Freire, educador brasileiro)

Ao pensarmos em educação, parece óbvio colocarmos o aluno e o professor como os sujeitos mais diretamente envolvidos no processo de

ensino-aprendizagem. Realmente, são eles que interagem, dialogando e trocando experiências durante as aulas e outros encontros pedagógicos. Mas voltemos ao título deste item, transformando-o em uma pergunta: qual o papel do professor no PNLD? Além da escolha do material que ele vai usar com seus alunos, de que maneira ele interfere no programa?

Concordamos com Nóvoa (1995, p.10), quando ele afirma que:

É verdade que os professores estão presentes em todos os discursos sobre a educação. Por uma ou por outra razão, fala-se sempre deles. Mas muitas vezes está-lhes reservado o “lugar do morto”. Tal como *bridge*, nenhuma jogada pode ser delineada sem ter em atenção as cartas que estão em cima da mesa. Mas o jogador que as possui não pode ter uma estratégia própria: ele é o referente passivo de todos os outros.

Se retomarmos o que foi comentado na descrição das políticas do livro didático no Brasil, perceberemos que muitos dos problemas detectados ao longo da história do livro didático no nosso país são consequências de uma política educacional autoritária, burocrática e centralizadora que, por conta disso, acaba excluindo o professor de todas e quaisquer decisões sobre a problemática do ensino, inclusive a do livro didático. Ou seja, ao professor é reservado o “lugar do morto” (WITZEL, op. cit., p.15).

Nesse caso, estar no “lugar do morto” também pode dificultar o alcance dos objetivos do programa. Uma análise da escolha dos professores mostra que há um descompasso entre o que pensam os avaliadores e o que executam os professores. Batista (op. cit., p.50) apresenta um levantamento das escolhas de livros pelos professores de 1.^a a 4.^a séries no PNLD 1997, no qual verificou que aproximadamente 72% das obras foram livros não recomendados e apenas cerca de 28% delas estavam entre os

recomendados. Já no PNLD 1998, 41,33% dos livros escolhidos estavam na categoria de não recomendados. Ainda que não seja nosso foco principal, achamos interessante colocar outro dado levantado por Batista (op. cit., p.50): no PNLD 1999, relativo a livros de 5.^a a 8.^a séries que não contemplava mais a categoria não recomendado, 46,74% dos livros eram recomendados com ressalvas e apenas 8,4% das obras receberam a menção recomendado com distinção.

Nesse sentido, as consequências de um processo centralizador em matéria de educação são percebidas pela defasagem entre a decisão e sua execução, visto que, no processo de seleção do material que poderá ser usado nas aulas, não há participação direta dos professores, agentes que trabalharão com o material. Assim, “Não se garante, *por decreto*, a utilização e o aproveitamento do material didático. Se os professores são excluídos dessa engrenagem, não se sentem absolutamente responsáveis pelo seu funcionamento”. (OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, op. cit., p.65)

Também há que se considerar que os critérios poderiam ser modificados, de forma a colocar o professor como participante efetivo do programa. Devido ao seu contato direto com o aluno, o professor é quem tem condições de avaliar que tipo de prática pedagógica é eficaz no processo ensino-aprendizagem.

Uma forma de inserir o professor no processo de avaliação é habilitá-lo para desenvolver seus próprios critérios de escolha (e colocá-los em prática), em vez de apenas escolher que livro prefere, enquanto os critérios são descritos por pessoas que não estão em contato dia a dia com o aluno.

2.4.1 As interferências na escolha do professor: o guia de livros didáticos do PNLD e as editoras

A partir do que foi descrito no item anterior, podemos considerar que, apesar de os professores terem em mãos a possibilidade da escolha de material didático de qualidade, a maior parte deles acaba optando por aquilo que não foi bem avaliado pelo programa.

Val (2002) realizou um estudo sobre padrões e condicionantes de escolha dos livros didáticos¹⁸. A pesquisa foi feita com professores de 24 escolas, em 15 cidades de 11 Estados brasileiros, conforme mostra a tabela abaixo.

Tabela 3 – Estados e Cidades participantes da pesquisa

Estados	Cidades	N.º de escolas
1. Acre	Rio Branco	02
2. Alagoas	Maceió	01
3. Bahia	Salvador e São Sebastião do Passé	02
4. Goiás	Cristianópolis e Santa Cruz de Goiás	02
5. Maranhão	São Luís (2) e Vargem Grande (3)	05
6. Mato Grosso	Rondonópolis	02
7. Minas Gerais	Belo Horizonte (2) e Carbonita (1)	03
8. Pernambuco	Recife	01
9. Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	01
10. Rio Grande do Sul	Pelotas	02
11. Santa Catarina	Joinville	03

Fonte: VAL (op. cit., p.3)

Nesse estudo, Val (op. cit., p.8) também faz referência “ao lugar ocupado pelo *Guia de Livros Didáticos*/PNLD nas escolhas dos professores e ao papel exercido pelas Editoras nesses mesmos processos”. Assim, a partir dos estudos de casos, pode-se concluir que a escolha do livro didático é feita, basicamente, a partir do exame de livros fornecidos pelas editoras, e não pela

¹⁸ A pesquisa foi centrada nos livros de Alfabetização e Língua Portuguesa, mas, de acordo com a autora, o estudo tem “pretensões de articulação a outros estudos voltados para a abrangência de todos os níveis e áreas de conteúdo contemplados pelo PNLD”.

consulta ao *Guia* elaborado pelo MEC. Isso foi observado em 23 dos 24 casos estudados por Val, valor que equivale a 96%.

Entre as estratégias usadas pelas editoras estão: distribuição de exemplares de livros, de material de propaganda (folhetos e catálogos); oferecimento de brindes a professores, coordenadores e diretores; promoção de cursos de divulgação das obras publicadas.

Em contrapartida, o “*Guia de Livros Didáticos*, instrumento consolidado e distribuído pelo MEC/SEF/FNDE para orientar a escolha dos livros a serem adotados nas escolas públicas do País” (VAL, op. cit., p.8), é ausente ou não tem função expressiva no processo de escolha. Entre as escolas pesquisadas para a escolha dos livros, constatou-se que:

- em 21% delas a equipe pedagógica (apenas ela) consulta o *Guia* normalmente;
- 33% os professores consultam o *Guia* de modo rápido e superficial, apenas no momento de decidir sobre o livro a ser escolhido;
- 42% não consultam o *Guia* como instrumento esclarecedor; ele é usado para verificar se os exemplares cedidos pelas editoras estão entre os títulos aprovados e qual a classificação de cada um deles¹⁹.

Nesse trabalho, Val (op. cit., p.9) insere outros dados a respeito do envolvimento dos professores com o *Guia*: entre 149 professores entrevistados, apenas 18 – 12% do total – consideram que conhecem o *Guia*. Entre os motivos alegados para o distanciamento desse material, que fundamenta o processo de seleção de livros didáticos pelos professores,

¹⁹ Esse processo ocorreu até o PNLD 2004; a partir do PNLD 2007, não mais se inseriu no *Guia* a classificação dos livros.

estavam: a dificuldade de acesso e falta de informação dentro da própria escola; a falta de tempo do professor; o prazo exíguo entre a chegada do *Guia* e a definição da escolha; e o pequeno número de exemplares entregues a cada escola, o que dificulta a sua circulação entre os docentes.

No meio editorial, a divulgação das obras aprovadas é realmente um processo bastante exaustivo. Os trabalhos de definição de estratégias têm início antes de os resultados serem divulgados. Quando o *Guia* é publicado, já estão prontos, por exemplo, os protótipos de *folders* e de outras peças de divulgação, de forma a garantir ao professor a descrição da obra, destacando suas qualidades. Caso a obra não tenha sido aprovada, o material é descartado. Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.65) inferem que: “Ganharão aqueles que com mais eficiência se aproximarem dos professores, ouvindo-os de alguma maneira”. E é isso o que têm feito as editoras ao promover cursos, encontros e treinamentos de professores, fornecendo subsídios a respeito das obras aprovadas. Dessa forma, elas preenchem um espaço deixado pela política educacional e acabam atingindo o objetivo principal: a aceitação de suas publicações pelos professores.

Esses processos de divulgação são comuns, visto que o livro está fazendo o papel de uma mercadoria que está sendo oferecida. Porém, também há que se considerar que a posição do professor torna-o vulnerável às pressões do governo e do mercado, impedindo-o de exercitar conscientemente os próprios critérios em relação à escolha que fará.

Assim, concordamos com Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.121) quando afirmam que, quando chegam às escolas, as listas de livros já passaram por dois filtros: o dos avaliadores do MEC, que restringem as

alternativas do professor, e o das editoras, cujos processos de informação, inteligência e *marketing* acabam por dar determinado direcionamento à escolha.

Certamente é importante que o professor faça uma escolha fundamentada, autônoma e consciente (RANGEL, 2005, p.200), mas também não podemos nos iludir e achar que inserir os professores no bojo das discussões sobre a escolha do livro didático vai resolver o problema dessa política centralizadora que a educação recebe de herança. Concordamos com Witzel (op. cit., p.15) quando ela afirma que entraves não deixarão de existir se deixarmos a tarefa da escolha dos livros didáticos simplesmente “sob responsabilidade do professor (despreparado, desmotivado, absurdamente mal remunerado, sobrecarregado de aulas)”. Antes disso, é preciso assegurar que haja qualidade na formação desse profissional da educação, de forma que ele possa estabelecer critérios qualitativos para essa escolha.

3. CRÍTICAS AO PNLD

Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso, aprendemos sempre.

(Paulo Freire, educador brasileiro)

Em outros momentos desta dissertação, ao comentarmos que o professor, principal usuário do livro didático junto com seu aluno, não tem papel expressivo no PNLD, já estávamos tecendo uma crítica ao processo. Porém, além dessa, há outros pontos discordantes do programa.

Uma das áreas bastante conflitantes é a de Ciências. Nela, fica clara a falta de coerência entre duas políticas públicas do sistema educacional brasileiro: o PNLD e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN). Segundo Megid Neto e Fracalanza (2003, p.150), as coleções de Ciências aprovadas nos PNLDs não foram avaliadas nos fundamentos ou bases teórico-metodológicas que diferenciam as Ciências Naturais das demais disciplinas do currículo escolar. Esses pontos só foram considerados no primeiro documento de avaliação de livros didáticos do PNLD, publicado em 1994, e também estão presentes nos PCN de Ciências para o Ensino Fundamental, quando foram considerados “aspectos essenciais que derivam de fundamentos conceituais, os quais determinam as peculiaridades do ensino no campo das Ciências Naturais” (MEGID NETO e FRACALANZA, op. cit., p.150).

Destacamos esse item por conta das grandes discussões geradas a partir da divulgação dos resultados das primeiras edições do PNLD, quando a imprensa trouxe a público erros conceituais graves, especialmente nos livros

de Ciências, até então adquiridos pelo governo sem nenhuma avaliação de conceitos.

Conforme colocado por Amaral e Megid Neto (1997 *apud* MEGID NETO e FRACALANZA, op. cit., p.150 e 151), a presença de erros conceituais e de preconceitos sociais, culturais e raciais observados em coleções didáticas de Ciências é pontual e pode ser corrigida. A mesma observação vale para os aspectos gráficos, como falta de qualidade do papel e diagramação cansativa, que podem ser sanados com nova edição da obra. Não se pode afirmar o mesmo quando se trata de concepções errôneas superadas, parciais, equivocadas, mitificadas sobre ciência, ambiente, saúde e tecnologia, por exemplo.

Há que se perguntar, então, por que esses critérios teórico-metodológicos, peculiares ao ensino de Ciências e estabelecidos em 1994 por especialistas ligados ao MEC e reafirmados mais tarde pelos PCN-Ciências, não nortearam os critérios para a avaliação dos livros de Ciências nos demais documentos subsequentes publicados pelo próprio MEC?

A incongruência entre esses dois documentos oficiais – o PNLD e os PCN – é apresentada a seguir em depoimentos de avaliadores e de autores.

Francisco Capuano Scarlato, autor de livro didático e membro da equipe de elaboração dos PCN de Geografia para o terceiro e quarto ciclos do Ensino Fundamental, cuja coleção foi excluída do PNLD, afirma que:

os parâmetros infelizmente não significam referências para a avaliação dos livros didáticos, então, o governo acaba fazendo duplicidade de coisas, porque gasta um dinheiro enorme para se fazer os parâmetros, colocam os parâmetros como referência e não usam. Não que os parâmetros devam ser camisas de força numa avaliação, mas ao menos a proposta didática-pedagógica e a filosófica dos parâmetros deveriam ser seguidas. Um outro problema é que as avaliações começaram antes dos parâmetros serem formalizados. E a nosso ver as avaliações somente poderiam

acontecer depois dos parâmetros serem aprovados e implantados. São contradições. Pra que servem os parâmetros? Para ficarem nas estantes?! Não! Os parâmetros deveriam ser sinalizadores teórico-metodológicos. Mas, os parâmetros não serviram de parâmetros. É muito triste, mas é o que aconteceu. (FRANCISCO CAPUANO SCARLATO em entrevista realizada no dia 19 de maio de 2003 *apud* PEREIRA, 2004, p.68 e 69).

Douglas Santos, outro autor de livros didáticos comenta:

[...] não existe uma linearidade na máquina do Estado, porque a máquina do Estado não é uma coisa única, é uma disputa conjuntural por poder e grupos exercem poderes sobre a máquina. O Estado é uma estrutura que expressa conjunturalmente as correlações de forças que sobre ele se exercem, então quando se pensa no momento da constituição dos parâmetros a articulação que é feita no interior do MEC e que leva a determinar uma dada equipe para escrever os PCNs não é a mesma articulação que leva num momento posterior à elaboração da equipe do PNLD, portanto não existe esta linearidade e essa linearidade é impossível de existir. O encontro dessas duas esferas só é percebido na concepção comum de Estado que elas têm. A concepção de Estado se mantém no sentido de que tanto um como o outro se acha poderoso o suficiente para determinar aquilo que é o conhecimento. Então nesse sentido essa concepção se mantém, mas o que é conhecimento pra um e o que é o conhecimento pra outro não é a mesma coisa. E talvez a partir desse entendimento fique fácil compreender e até justificar o porquê que aquele [Professor Francisco Capuano Scarlato] que esteve à frente dos PCNs e é autor de livro didático não teve a sua coleção aprovada pelo Guia. (Relatos da entrevistas com o Professor e autor de livros didáticos DOUGLAS SANTOS, entrevistado em 19 de maio de 2003 *apud* PEREIRA, 2004, p.68).

Maria Encarnação Beltrão Sposito, parecerista da equipe de avaliação de livros didáticos em Geografia no PNLD 2007, coordenadora da área de Geografia – PNLD 2002 – UNESP e coordenadora institucional das avaliações das áreas de Geografia e História – PNLDs 2004 e 2005, justifica essa incongruência afirmando que:

Não há essa linearidade e o fato de ela existir não é casual, é intencional. As diretrizes e os parâmetros como os próprios nomes assim os definem não são de obrigatoriedade de adoção pela Rede. É apenas uma sugestão e, sendo assim, para ser coerente com o fato de ser uma sugestão, nós jamais poderíamos adotá-las como parâmetros ou ainda como espelhos para realizar a avaliação. Se não é obrigatório adotar [os PCN] porque nós valorizávamos isso nas obras, se nós valorizássemos estaríamos induzindo os autores a tentar se aproximar daquela proposta. Então, os PCNs não são critérios. Pode haver obras que seguem os PCNs e são excluídas e obras que rejeitam completamente os parâmetros e as diretrizes e

são aprovadas. (MARIA ENCARNAÇÃO BELTRÃO SPOSITO em entrevista realizada em 19 de maio de 2003 *apud* PEREIRA, 2004, p.67 e 68).

A nosso ver, é de fundamental importância que essas duas políticas públicas “conversem entre si”, de forma a deixar claro o papel de cada uma no sistema educacional brasileiro. Assim, em vez de conflitantes (como parecem ser PCN e PNLD), elas se articulariam, e, com forças unidas, certamente o resultado seria melhor.

Também percebemos outros possíveis efeitos danosos do PNLD e entraves no processo:

- 1) A possibilidade de ocorrer a cristalização de um modelo de livro didático, observável na área de Matemática, em que os autores procuram seguir o modelo de livro “estrelado”. Com o desaparecimento dos ícones e títulos nos guias a partir do PNLD 2007, esse risco de cristalização tende a diminuir (CARVALHO, op. cit., p.10).
- 2) Alguns problemas derivados do processo de operacionalização administrativa do programa (MIRANDA, 2003 *apud* MIRANDA e LUCA, op. cit., p.126); problemas esses causados principalmente por pontos de estrangulamento gerados a partir da segmentação formal entre o MEC – que planeja e normatiza o programa – e o FNDE – que administra e executa as ações que envolvem o processo de escolha, compra e distribuição das obras.
- 3) O atraso na edição e na distribuição do *Guia* para as escolas e também na recepção dos livros (MIRANDA, op. cit.). Nesse aspecto, convém destacar que, caso as editoras atrasem a entrega do material, que segue normas rígidas de embalagem, estão sujeitas a pesadas multas.
- 4) A eventual ocorrência de descompasso em relação à quantidade de livros

que chega à escola e à correspondência entre o livro pedido e o efetivamente recebido (SIMÕES, 2007, p.11).

No seminário *Crerios de Avaliação dos Livros Didáticos de 5.^a a 8.^a séries* (realizado em Brasília, no ano de 1997), solicitamos ao coordenador de Ciências que levasse ao MEC o desejo de autores e editores poderem conversar com os avaliadores. Até o momento, isso não foi possível, e o sigilo quanto à identidade dos avaliadores continua sendo mantido até a divulgação do *Guia*. O mesmo ocorre com a impossibilidade de diálogo e de réplica.

Ainda com relação aos avaliadores, concordamos com Freitag; Motta e Costa (op. cit., p.42) quando inferem que, para avaliar a qualidade dos livros, as equipes de pesquisa, comissões de autores, professores ou alunos que usam o livro têm competência suficiente.

Há também o lado daqueles que oferecem o material para o Ministério: os autores e os editores. No boletim n.º 14, publicado em julho de 2000, a Associação Brasileira de Autores de Livros Didáticos (ABRALE) afirma que não se posiciona contra a avaliação, mas critica basicamente dois aspectos do PNLD:

- A cada edital de convocação, há a criação de novas normas, “tornando os autores dependentes de regras discutíveis e cada vez mais complexa a sua participação no programa”.
- Quando da publicação do *Guia de Livros Didáticos*, não há possibilidade de os autores entrarem com recurso caso se achem prejudicados com avaliações indevidas.

No texto *Para formar um país de leitores – Contribuições para a política do livro escolar no Brasil*²⁰, a ABRALE, em conjunto com a Associação Brasileira de Editores de Livros (ABRELIVROS), afirma que: “os livros educativos exprimem concepções de mundo, formas de enxergar a ciência e de conceber o ensino e a aprendizagem, que refletem posições expressas na sociedade democrática que ajudamos a construir [...]”.

Nesse sentido, essas associações não entendem que um governo democrático pode ditar normas nessa esfera. Além disso, ao afirmar que a avaliação estatal é necessária para suprimir erros científicos e pedagógicos, o MEC incorre no risco de limitar a pluralidade de ideias.

Essa é uma verdade que vivemos na função de editora. Ao fazermos a análise de um original, por exemplo, um dos itens a avaliar são características que permitam a inscrição do material em programas de governo, independentemente da proposta teórico-metodológica que o autor apresenta, visto que determinadas linhas parecem não ser “bem vistas” pelos avaliadores.

Outro problema sentido pelo meio editorial é a forma como realizou-se a divulgação de alguns programas. Conforme o documento *Para formar um país de leitores – Contribuições para a política do livro escolar no Brasil*, “Comentado de forma superficial e sensacionalista nos jornais e na televisão, o resultado da avaliação oficial tornou-se uma etiqueta (definitiva) sobre muitas obras”. Nessa perspectiva, pode-se considerar que essa forma “de avaliação tem ameaçado a circulação plural de ideias e métodos de ensino”.

²⁰ Em dezembro de 2002, esse documento foi entregue por dirigentes da ABRELIVROS e da ABRALE a membros da área de educação da equipe de transição do governo federal.

Há outros entraves que dificultam o trabalho das editoras que querem ter suas obras inscritas no PNLD. Entre eles:

- O prazo escasso entre a publicação do edital e a data final da entrega dos livros para análise. De maneira geral, esse período não é suficiente para a adequação das obras aos critérios descritos no edital.
- A impossibilidade de acertos de pequenos problemas técnicos levantados durante a triagem. Coleções inteiras, com propostas metodológicas inovadoras, foram impedidas de seguir para a etapa de avaliação pedagógica por apresentarem um único detalhe que identificava a coleção, como o colofão na última página de um dos volumes.
- “A inexistência de direito de defesa por parte dos autores e editores em relação ao resultado das avaliações” (*Para formar um país de leitores – Contribuições para a política do livro escolar no Brasil.*)

Nos resultados apresentados no trabalho de Val (op. cit., p.9 e 10), são citadas sobre o programa “manifestações negativas, contundentes e graves” de professores:

[...] Em São Sebastião do Passé (BA), Cristianópolis (GO) e Joinville (SC) os professores entrevistados expressaram desconfiança quanto à idoneidade do Programa Nacional de Livros Didáticos e ao Guia por ele produzido - ou, no mínimo, desconhecimento de fronteiras ou limites nas competências e formas de atuação dos órgãos e instâncias envolvidas no processo. O material de propaganda das editoras é entendido como publicado e distribuído pelo MEC, o Guia é visto como instrumento de divulgação comercial, a competência, capacidade e a lisura dos especialistas que avaliam os livros e produzem as resenhas são questionadas, o processo todo é julgado antidemocrático, impositivo. Alguns depoimentos de professores dos casos citados são representativos desse ponto de vista:

“A gente sempre duvidava sobre quem caracterizava aqueles livros com aquelas estrelas. Quem está falando? É o governo? Qual interesse? Interesse em se ter uma educação de qualidade? Interesse econômico? Colocam o de 3 estrelas para ser melhor? Ou para ser o mais viável financeiramente?”

“O Guia tem um fundo comercial e de propaganda e não retrata bem o que são os livros.”

"Escolha fora da sala de aula não é escolha; obras ruins para os especialistas podem ser as melhores para a escola."

Segundo nosso ponto de vista, esses relatos vêm ao encontro do que discutimos até agora: a necessidade de qualificar os professores e engajá-los nos processos envolvidos no PNLD. Se não for assim, os planos e objetivos desse programa não serão alcançados.

Podemos concluir esse item reproduzindo um trecho citado por Oliveira; Guimarães e Bomény (op. cit., p.12), no qual comentam sobre a dificuldade de avaliar um material didático, a principal atividade do PNLD:

É muito difícil avaliar a eficiência e a eficácia de um livro didático. É fácil dizer se um livro segue ou não as teorias de Piaget, ou as de Skinner. É possível dizer se um livro "descartável" corresponde a alguma posição pedagógica ou se apenas deixa espaços em branco para as crianças preencherem. É comum avaliar os livros de História, por exemplo, em função de sua interpretação de certos eventos, ou da importância relativa que atribuem a determinados fatos.

Mais difícil, no entanto, é saber o quanto um livro ensina e como dois livros diferentes diferem na sua capacidade de ensinar. Essa dificuldade se deve a várias causas. Primeiro, é difícil – embora possível – chegar-se a um acordo a respeito dos objetivos do ensino, dos objetivos do livro, do que deve ser ensinado e aprendido. Superada essa fase, torna-se necessário comparar os diversos métodos que levariam os alunos a apreender um determinado material. Finalmente, seria necessário **desenvolver testes e instrumentos de avaliação para verificar o que foi aprendido** [grifo nosso]. As dificuldades são enormes: alunos diferentes aprendem de maneiras diferentes; os livros, geralmente, são apenas um dentre os componentes de uma situação de aprendizagem; existem interações entre estilos intelectuais dos alunos e certas formas "ótimas" para sua aprendizagem; fatores como interesse, motivação e prontidão também interferem nesse processo.

Retomamos, mais uma vez, o papel do editor na avaliação de um original. Temos, durante esse processo, dois interlocutores: o material que poderá ser editado e tornar-se um livro e o autor desse material. De maneira geral, o autor traz à editora um original já testado em sala de aula, e que apresentou resultados positivos, ou seja, vai ao encontro do que grifamos na citação anterior. O mais intrigante é que, muitas vezes, esse material é

bloqueado na avaliação pedagógica, tendo como bases argumentos diametralmente opostos àqueles que o autor utilizou a favor da publicação do livro.

4. RELAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO DO LIVRO DIDÁTICO E A QUALIDADE DE ENSINO NA ESCOLA PÚBLICA

4.1 Benefícios alcançados a partir da implantação do PNLD

Em detrimento às críticas e aos comentários descritos no capítulo anterior, a análise direta da tabela a seguir, que compara os resultados dos quatro primeiros PNLDs de 1.^a a 4.^a séries, mostra que a qualidade dos livros didáticos melhorou sensivelmente: no primeiro PNLD, a taxa de exclusão foi de 77%; já no PNLD 2007, esse valor foi de 21%, ou seja, houve uma redução de cerca de 72%.

Tabela 4 – Avaliação de livros didáticos de 1.^a a 4.^a séries — PNLD

PNLD	OBRAS AVALIADAS	APROVADOS	EXCLUÍDOS
1997	466 LIVROS	105 LIVROS (23%)	361 LIVROS (77%)
1998	454 LIVROS	167 LIVROS (37%)	287 LIVROS (63%)
2001	569 LIVROS	321 LIVROS (56%)	248 LIVROS (44%)
2004	260 TÍTULOS*	184 TÍTULOS (71%)	76 TÍTULOS (29%)
2007	303 TÍTULOS**	240 TÍTULOS (79%)	63 TÍTULOS (21%)

Fonte: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=378> © 2008
Ministério da Educação. Todos os direitos reservados. Acesso em: 20 out. 2008.

**Gráfico 1 – Comparativo entre os PNLDs
(1997, 1998, 2000/01, 2004 e 2007)**

Fonte: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=378> © 2008
Ministério da Educação. Todos os direitos reservados. Acesso em: 20 out. 2008.

O PNLD também gerou reflexões em educadores. No texto *Armadilhas do Livro Didático*²¹, o professor Odenildo Sena relata:

Certa vez, em debate com professoras e professores da rede pública estadual sobre o livro didático, afirmei ser indiferente a sua boa ou má qualidade, desde que ele estivesse nas mãos de um professor com boa formação pedagógica e linguística. Creio que tenha radicalizado. Acredito, sim, que um livro didático de boa qualidade nas mãos de um bom profissional tem tudo para somar excelentes resultados pedagógicos. Já nas mãos de um profissional limitado, que o tenha como única referência, representará um mal menor. O risco maior, todavia, está na possibilidade de um livro didático de péssima qualidade cair nas mãos deste último profissional. A tendência, neste caso, é que ele ratifique equívocos e tente passá-los como verdades aos alunos.

Nas editoras, as avaliações pedagógicas que fazem parte dos PNLDs geram um trabalho sério e responsável. Não que antes não fosse assim, mas o número de leitores críticos contratados para avaliar os materiais que serão publicados cresceu, de forma a reduzir ao máximo a possibilidade de exclusão do livro no caso de ele ser inscrito.

Sem dúvida, colocar nas mãos do professor um livro de qualidade é um grande passo para a melhoria do ensino, mas será que isso tem acontecido? No Gráfico 1, demonstramos numericamente que a qualidade do livro didático comprado pelo MEC melhorou sensivelmente. Ora, se justamente esse material é utilizado pelo aluno da escola pública, há que se esperar uma melhora, pequena²² pelo menos, nos indicadores de qualidade de ensino. Nosso objetivo, agora, é tentar verificar se isso de fato ocorreu.

Sabemos que a relação PNLD *versus* avaliação dos alunos não acontece de forma direta, mas a análise dos resultados obtidos pelos

²¹ Texto datado de 10 de janeiro de 2005 e disponível em:

<<http://portalamazonia.globo.com/detalhe-artigo.php?idArtigo=92>>. Acesso em: 10 jan. 2009. Odenildo Sena é Professor do Curso de Letras da UFAM e autor dos livros *Palavra, poder e ensino da língua* (Manaus: Valer, 2001) e *A engenharia do texto* (Manaus: Edua, 2004).

²² Não se pode definir uma porcentagem de melhora esperada, porque os indicativos de qualidade também avaliam o ensino privado.

estudantes pode contribuir para que se tracem parâmetros visando a melhoria da qualidade do ensino.

Antes de discutirmos sobre os outros parâmetros envolvidos na qualidade do ensino, dissertaremos brevemente a respeito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB²³ – e da Prova Brasil, duas formas de avaliação do sistema educacional brasileiro²⁴.

4.2 O Sistema de Avaliação da Educação Básica e a Prova Brasil²⁵

De acordo com informações obtidas no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP):

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi a primeira iniciativa brasileira, em escala nacional, para se conhecer o sistema educacional brasileiro em profundidade. Ele começou a ser desenvolvido no final dos anos 80 e foi aplicado pela primeira vez em 1990.

Em 1995, o SAEB passou por uma reestruturação metodológica que possibilita a comparação dos desempenhos ao longo dos anos. Desde a sua primeira avaliação, fornece dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais do Brasil como um todo, das regiões geográficas e das unidades federadas (estados e Distrito Federal).

O SAEB é feito a cada dois anos e avalia uma amostra representativa dos alunos regularmente matriculados nas 4.^a e 8.^a séries do ensino fundamental e 3.^o ano do ensino médio, de escolas públicas e privadas, localizadas em área urbana ou rural.

A Prova Brasil foi criada em 2005, a partir da necessidade de se tornar a avaliação mais detalhada, em complemento à avaliação já feita pelo SAEB. A Prova Brasil é censitária. Por esta razão, expande o alcance dos resultados, porque oferece dados não apenas para o Brasil e unidades da Federação, mas também para cada município e escola participante. A Prova Brasil avalia todos os estudantes da rede pública urbana de ensino, de 4.^a e 8.^a séries do ensino fundamental.

²³ Em 2005, a Portaria Ministerial n.º 931 alterou o nome do histórico exame amostral do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), realizado desde 1990, para Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB). Por sua tradição, entretanto, o nome do SAEB foi mantido nas publicações e demais materiais de divulgação e aplicação deste exame.

²⁴ Além desses, há a Provinha Brasil, cujo objetivo é oferecer aos professores, diretores, coordenadores e gestores das redes de ensino um instrumento para diagnosticar o nível de alfabetização dos alunos, ainda no início do Ensino Fundamental, possibilitando, assim, a elaboração de ações que visem sanar as possíveis insuficiências apresentadas nas áreas de leitura e escrita.

²⁵ No Anexo VI, é apresentada uma tabela comparativa entre essas duas formas de avaliação.

Uma vez que a metodologia das duas avaliações é a mesma, elas passaram a ser operacionalizadas em conjunto, desde 2007. Como são avaliações complementares, uma não implicará a extinção da outra.²⁶

Em novembro de 2007, foram aplicados a Prova Brasil e o SAEB. Fizeram a Prova Brasil todos os alunos de escolas públicas e urbanas de 4.^a e de 8.^a série. O SAEB é feito por alguns alunos selecionados estatisticamente de 4.^a e de 8.^a série do Ensino Fundamental e de 3.^o ano do Ensino Médio das redes pública e particular, de áreas urbana e rural. Pela metodologia utilizada, nenhum aluno será submetido às duas avaliações.

4.2.1 Resultados do SAEB

Como mencionado, o SAEB é realizado a cada dois anos e avalia uma amostra representativa dos alunos regularmente matriculados nas 4.^a e 8.^a séries do Ensino Fundamental e 3.^o ano do Ensino Médio, de escolas públicas e privadas, localizadas em área urbana ou rural. A tabela seguinte indica a abrangência em seis edições do SAEB.

Tabela 5 – Abrangência do SAEB entre 1995 e 2005

Ciclo	Escolas	Alunos			
		4 ^a série EF	8 ^a série EF	3 ^a série EM	Total
1995	2.839	30.749	39.482	26.432	96.663
1997	1.933	70.445	56.490	40.261	167.196
1999	6.798	107.657	89.671	82.436	279.764
2001	6.935	114.512	100.792	72.415	287.719
2003	5.598	92.198	73.917	52.406	218.521
2005	5.940	83.929	66.353	44.540	194.822

Fonte: www.inep.gov.br. Acesso em: 10 fev. 2009.

Os gráficos apresentados na página seguinte mostram o resumo do aproveitamento dos alunos das séries finais das etapas do Ensino

²⁶ Fonte: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 fev. 2009.

Fundamental (4.^a e 8.^a séries) e do Ensino Médio (3.^o ano) em Língua Portuguesa e Matemática nas seis edições do SAEB.

**Gráfico 2 - Médias de proficiência em Língua Portuguesa - Brasil
1995 - 2005**

Obs.:

- As médias dos anos de 1995, 2003 e 2005 foram estimadas incluindo o estrato de escolas públicas federais.
- Em todos os anos, a zona rural foi avaliada e incluída para a estimativa das médias apenas na 4.^a série.
- Para a composição do estrato rural não foi incluída a Região Norte em 1997 e em 1999 e 2001; apenas participaram os estados da Região Nordeste, Minas Gerais e o Mato Grosso.

**Gráfico 3 - Médias de proficiência em Matemática - Brasil
1995 - 2005**

Obs.:

- As médias dos anos de 1995, 2003 e 2005 foram estimadas incluindo o estrato de escolas públicas federais
- Em todos os anos, a zona rural foi avaliada e incluída para a estimativa das médias apenas na 4.^a série.
- Para a composição do estrato rural não foi incluída a Região Norte em 1997 e em 1999 e 2001; apenas participaram os estados da Região Nordeste, Minas Gerais e o Mato Grosso.

Fonte: SAEB – 2005 PRIMEIROS RESULTADOS: Médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada – MEC-INEP.

4.3 Análise dos dados

A discussão dos determinantes negativos que conferem ao ensino público no Brasil uma qualidade bastante sofrível merece uma dissertação própria. No entanto, é de extrema importância fazermos algumas reflexões a respeito dos fatores que podem contribuir para uma escola de melhor qualidade. Entre eles, estão políticas públicas voltadas para o ensino, caso do PNLD. Dissemos que a relação entre o PNLD e o aproveitamento dos alunos na avaliação não é direta, mas os dados obtidos a partir dela podem servir de parâmetro para a melhoria do ensino na escola pública.

Inicialmente, vamos comparar as curvas dos três gráficos mostrados:

Gráfico 4 - Comparação entre o número de livros excluídos e o de aprovados ao longo dos PNLDs (1ª a 4ª séries)

Fonte: <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=378>>, © 2008 Ministério da Educação. Todos os direitos reservados. Acesso em: 20 out. 2008.

Gráfico 5 - Desempenho dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental entre 1995 e 2005

Fonte: SAEB – 2005 PRIMEIROS RESULTADOS: Médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada – MEC-INEP.

As curvas do Gráfico 4 referem-se às avaliações do PNLD e indicam tanto o aumento da quantidade de livros aprovados (---) quanto a redução do número de livros excluídos (---) observados a partir do primeiro PNLD, realizado em 1997, até o PNLD 2007, último programa de livros do primeiro ciclo do Ensino Fundamental concluído.

O Gráfico 5 mostra a manutenção, senão uma pequena queda, no desempenho dos alunos no SAEB feito para os componentes curriculares Língua Portuguesa (---) e Matemática (---). O período analisado (entre 1995 e 2005) praticamente coincide com as quatro primeiras edições do PNLD de 1.ª a 4.ª séries. Ora, esse dado permite-nos inferir que o ensino brasileiro não sentiu os reflexos da melhoria dos materiais didáticos distribuídos aos estudantes da rede pública.

Agora, retomemos o título deste capítulo – *Relação entre a avaliação do livro didático e a qualidade do ensino na escola pública* – transformando-o em um questionamento: a avaliação do livro didático pelo PNLD teve reflexos

positivos na qualidade de ensino da escola pública? Nossa resposta é não. Pelo menos não da forma como era esperado. Além de avaliar o livro, as políticas governamentais deveriam qualificar o professor, preparando-o teórica e metodologicamente, de forma que ele possa ser atuante, pensante e reflexivo em todas as suas ações pedagógicas, das quais também faz parte um livro didático de qualidade.

Para justificar nossa opinião, recorreremos a alguns autores. Batista (op. cit., p.70 e 71), por exemplo, afirma que ainda que o processo de avaliação do PNLD tenha tido repercussões positivas no campo da produção dos livros didáticos, não aconteceu o mesmo entre os professores e as escolas. “Os livros e os textos, por si mesmos, não mudam as pessoas nem suas práticas”. Haver, sim, “uma atenção efetiva do Estado às escolas, aos professores, a sua formação e a suas condições de trabalho é – como estudos e pesquisas vêm mostrando exaustivamente nas últimas décadas – uma condição necessária para o sucesso de sua política em relação ao livro didático” (BATISTA, op. cit., p.70 e 71).

É necessário também refletir sobre os entraves que levam à baixa qualidade do ensino público no Brasil. Acreditamos que só haverá eficácia nas iniciativas governamentais quando forem quebradas barreiras como a inconsciência, a inexperiência e, sobretudo, a incompetência daqueles que diretamente respondem pelo ensino no Brasil. Qualquer medida tomada pelos governantes para melhorar o ensino brasileiro é reduzida a mera formalidade por “professores mal preparados ou completamente desorientados, aviltantemente remunerados e desestimulados” (OLIVEIRA, GUIMARÃES e BOMÉNY, op. cit., p.66).

Em pesquisa que tratou especificamente dos livros didáticos de Geografia, Pereira (op. cit., p.83) afirma que os resultados “incitam a reafirmar que a avaliação dos livros didáticos tem se mostrado relevante para o desenvolvimento da Geografia escolar com vistas à qualidade de conteúdo e material de apoio”. No entanto, esse autor amplia a discussão e sugere também a necessidade de refletir sobre o ensino de Geografia quando se separa pesquisa e ensino, cursos de licenciatura e bacharelado.

Barreto e Monteiro (op. cit., p.5), por sua vez, também consideram que “o tratamento e a atenção que vêm sendo dados ao livro didático são fundamentais na construção de um sistema educacional de qualidade”. Realmente, esses passos são importantes, mas a questão central para a melhoria do sistema vai além da qualidade do livro. Para trabalhar com um bom livro didático é necessário um profissional bem qualificado, habilitado a utilizá-lo adequadamente em suas aulas.

Conforme coloca Imbernón (2009, p.15), a formação do professor deve ir além da “mera atualização científica, pedagógica e didática e se transforma na possibilidade de criar espaços de participação, reflexão e formação para que as pessoas aprendam e se adaptem para poder conviver com a mudança e a incerteza”.

Também podemos comentar que a forma como o professor utiliza o livro didático é o que vai qualificar o material. Assim, concordamos com Davies (op. cit., p.4) quando afirma que, independentemente do material utilizado – livro didático, recortes de jornais, músicas, fotografias, histórias em quadrinhos, filmes etc. –, “Se o professor não tiver uma formação e condições

salariais e de exercício profissional adequadas, novos materiais ou linguagens poderão apresentar os mesmos problemas que o livro didático tradicional”.

Nessa perspectiva, estamos também de acordo com Campos (op. cit., p.14) ao afirmar que oferecer “livros didáticos de qualidade é apenas um primeiro passo para sua adequada utilização no processo de ensino”. Há outras medidas que, se tomadas de forma conjunta, seriam interessantes para que o resultado almejado pudesse dar alguns sinais. Sugerimos algumas dessas medidas nas considerações finais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS – SUGESTÕES DE MEDIDAS PARA AMPLIAR OS RESULTADOS DO PNLD

Pensar no amanhã é fazer profecia, mas o profeta não é um velho de barbas longas e brancas, de olhos abertos e vivos, de cajado na mão, pouco preocupado com suas vestes, discursando palavras alucinadas. Pelo contrário, o profeta é o que, fundado no que vive, no que vê, no que escuta, no que percebe (...) fala, quase adivinhando, na verdade, intuindo, do que pode ocorrer nesta ou naquela dimensão da experiência histórico-social.

(Paulo Freire, educador brasileiro)

Depois da leitura dos textos e da análise das ideias de diferentes educadores, pudemos concluir que os avanços na qualidade do livro didático disponível ao professor da rede pública não foram suficientes para atingir a meta de contribuir para melhorar a realidade educacional brasileira. O uso de um bom livro didático é apenas um dos fatores que concorrem para isso. Para que a educação pública seja transformada e torne-se aceitável, um dos pontos críticos refere-se a voltar a atenção para um dos principais sujeitos do processo ensino-aprendizagem: o professor.

Nessa perspectiva, elencamos sugestões que poderiam ampliar – e obviamente aperfeiçoar – os resultados do PNLD, de modo que esse programa contribuísse para melhorar a educação pública brasileira de forma mais efetiva.

Agrupamos as sugestões em quatro categorias: promoção de reconstrução social com compromisso de todos os agentes envolvidos; reorganização e redefinição das políticas públicas para dar maior clareza ao processo; reformulação do PNLD; e, finalmente, e talvez a categoria de urgência mais premente, o investimento na preparação dos professores.

Ao pensarmos no compromisso que todos nós educadores precisamos ter com o ensino, e mais ainda os responsáveis pelo sistema educacional brasileiro, identificamo-nos com a citação do Marquês de Sade:

Não vale o esforço de tomar a pena: ninguém te constrange ao trabalho que fazes; mas **se te propões a ele, faze-o bem** [grifo nosso]. Não o adotes sobretudo, como um socorro à tua existência; teu trabalho se ressentiria de tuas necessidades; tu lhe transmitirias tua fraqueza, ele assumiria a palidez da fome: outros ofícios te são oferecidos; faze sapatos, mas não escreva livros. Não te estimaremos menos, e como tu não nos aborrecerás, talvez te gostemos mais. (MARQUÊS DE SADE, 1740-1814, *apud* PEREIRA, op. cit., p.70).

Para que seja possível aprimorar a situação da escola brasileira, acreditamos ser necessário os participantes da sociedade assumirem o compromisso de exercer seu papel com seriedade. Esses participantes são também todos os agentes envolvidos no sistema educacional – ministro, secretários de governo, governadores, prefeitos, acadêmicos, até chegarmos ao professor, em nossa opinião, um dos mais importantes profissionais do ensino. Dessa forma, engajados nos processos, os professores podem se sentir com mais autonomia e deixar de se enxergar como meros executores de políticas educacionais desenvolvidas em gabinetes e distantes da realidade da sala de aula.

Nesse sentido, pensamos na necessidade de reorganizar e redefinir as políticas públicas para que, por meio delas, a qualidade do ensino melhore. Um exemplo claro de conflito entre políticas públicas voltadas para a educação é a incongruência de duas ações do Estado: o PNLD e os PCN.

Também é importante considerar que processos extremamente centralizados dificultam articulações com escolas e professores. Ao promover a descentralização, é possível catalisar esforços em programas comuns e

oferecer condições mais adequadas para que escolas e professores exerçam suas funções. Ao identificar o quão distantes as diretrizes e proposições estão do programa das ações efetuadas nas escolas, será possível criar propostas para tentar a melhoria da qualidade do ensino.

Outro ponto importante é a necessidade de capacitar os professores de forma global, de modo a estarem preparados para a escolha do material didático. Com esse objetivo, poderiam ser criados mecanismos de informação, avaliação e crítica de livros e materiais didáticos junto aos professores que permitam condições de decisão mais propícias.

Também são necessárias propostas de mudanças no PNLD, de forma a reformulá-lo; uma delas é tornar o professor que utiliza o livro um participante ativo na avaliação do material. Uma maneira de fazer isso é introduzir alguns dos critérios utilizados pelos professores no processo de avaliação do livro.

Com essa medida, passaremos o foco para os professores, um dos principais agentes no processo educacional, pois eles é que têm o contato direto com os alunos nos diferentes momentos pedagógicos. Acreditamos que o professor só exercerá sua autonomia na escolha do livro didático se houver um aperfeiçoamento na sua formação global, de forma que ele possa escolher, dentre os livros disponíveis, qual o mais adequado à sua realidade.

Nesse ponto, os olhares se voltam para os cursos de formação de professores. Caso eles não promovam o preparo docente, os alunos não serão orientados adequadamente. Além disso, são comuns as queixas de que os livros mais bem avaliados são difíceis de ser utilizados (fato também relacionado ao despreparo docente). Porém, se o professor tiver uma

formação teórica e política sólida e global, poderá trabalhar as possíveis limitações do livro didático.

Para avaliar o desempenho do professor, também é necessário considerar as questões salariais e a precariedade da infraestrutura do ambiente escolar muitas vezes enfrentada pelo docente: falta de recursos didáticos, inexistência de bibliotecas e laboratórios na escola.

Finalizaremos as colocações a respeito da importância da valorização do professor citando mais um trecho de Nóvoa (1995, p.36), no qual verificamos a importância de tirar o professor do “lugar do morto”:

Os professores não são certamente “os salvadores do mundo”, mas também não são “meros agentes” de uma ordem que os ultrapassa. Só através de uma reelaboração permanente de uma identidade profissional, os professores poderão definir estratégias de ação que não podem *mudar tudo*, mas que podem *mudar alguma coisa*. E esta *alguma coisa* não é *coisa pouca*.

Depois de tudo o que foi discutido, achamos interessante sugerir algumas ações para interromper esse processo e retomar uma qualidade aceitável da educação, entre elas:

- Modificar o currículo dos cursos de licenciatura, ampliando a formação prática ao longo do curso (e não apenas concentrando-a nas disciplinas de estágio). De maneira geral, quando ainda estão em formação, os professores elaboram alguns anseios e ideais que desmoronam assim que eles entram em contato com a realidade da sala de aula, levando muitos a pensar que escolheram a profissão equivocadamente.

Há que se considerar também o lado criativo do trabalho do professor, como um profissional capaz de identificar as limitações do livro didático e de criar ações que estejam de acordo com as necessidades de seus alunos. Isso, porém, só será possível se formarmos um professor que

tenha condições de fazer isso (perceber lacunas e criar alternativas para promover o aprendizado dos alunos).

- Investir nos processos de formação global e continuada dos profissionais da educação, disponibilizando técnicos ou equipes de assessoria para acompanhar e instrumentalizar o processo de escolha do livro didático nas escolas.
- Abrir espaço para discussões entre os professores depois do uso do material aprovado e retornar os pareceres desses professores às instituições envolvidas no processo de avaliação.
- Ampliar o quadro de avaliadores, incluindo, em cada uma das comissões, elementos de diferentes segmentos e origens, como associações de professores e secretarias de educação municipais e estaduais.
- Ampliar o processo do PNLD para outros produtos além dos livros didáticos, como atlas, vídeos e CD-ROM.

Podemos sintetizar as ideias expostas, afirmando que o livro didático deve ser enxergado com sendo apenas umas das alternativas a serem utilizadas pelo professor em seu trabalho na sala de aula. As consequências positivas ou negativas que a utilização desse material pode ter na vida do estudante não estão relacionadas somente à forma e à apresentação de seu conteúdo; estão, sim, intrinsecamente ligadas ao modo como ele é utilizado. É esse ponto que conclui nosso raciocínio: isso só será possível quando o professor for bem formado, assessorado e respeitado como profissional.

Nesta dissertação, foram destacados aspectos e apresentadas ideias de forma a contribuir para a construção de alternativas referentes aos

problemas identificados nos impactos do PNLD sobre a qualidade de ensino da escola pública. Assim como exposto no início, esta dissertação não esgota, de maneira nenhuma, as reflexões propostas. Sabendo da limitação desse tipo de trabalho, nosso objetivo foi dar embasamento às nossas análises de forma a contribuir para o surgimento de outras, apontando direções que possam inspirar trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDITORES DE LIVROS. Seminário Política do livro didático: desafios da qualidade – Avaliação 1995/2002 – Recomendações. Disponível em:

<www.abrelivros.org.br/abrelivros/texto.asp?id=244>. Acesso em: 15 set. 2008.

BARRETO, Beatriz de Castro; MONTEIRO, Maria Cristina G. de Góes. Professor, livro didático e contemporaneidade. *Pesquisas em Discurso Pedagógico*, n. 4. 2008. Disponível em: <www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/cgi-bin/PRG_0599.EXE/11983.PDF?NrOcoSis=38948&CdLinPrg=pt>. Acesso em: dez. 2008.

BATISTA, Antonio Augusto Gomes. A avaliação dos livros didáticos: para entender o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). In: ROJO, Roxane; BATISTA, Antonio Augusto Gomes. *Livro Didático de Língua Portuguesa, Letramento e Cultura da Escrita*. Campinas: Mercado das Letras, 2003, p.25-67.

BEZERRA, Holien Gonçalves; LUCA, Tânia Regina de. Em busca da qualidade – PNLD História – 1996-2004. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Livros didáticos de História e Geografia: avaliação e pesquisa*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

BITTENCOURT, Circe Maria F. Autores e editores de compêndios e livros de leitura (1810-1910). *Educação e Pesquisa*, v. 30, n. 3, p.475-491, set./dez. 2004a.

_____. Em Foco: História, produção e memória do livro didático. *Educação e Pesquisa*, v. 30, n. 3, Apresentação, set./dez. 2004b.

BIZZO, Nélcio. A avaliação oficial de materiais didáticos de Ciências para o ensino fundamental no Brasil. In: ENCONTRO PERSPECTIVAS DO ENSINO DE BIOLOGIA, 7. Anais... São Paulo, 2000. p.54-58.

_____. Intervenções alternativas no ensino de Ciências no Brasil. In: ENCONTRO PERSPECTIVAS DO ENSINO DE BIOLOGIA, 6. Anais... São Paulo, 1997. p.94-99.

BORATO, Debora Luzia *et al.* O livro didático como instrumento para a construção da subjetividade no processo de consolidação do currículo escolar. 2004. Disponível em: <www.olhoscriticos.com.br/site1/arquivos-online/texto-o-livro-didatico.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2008.

BRASIL. MEC. *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira*. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 25 fev. 2009.

_____. MEC/SEF. *Guia de Livros Didáticos: 1.^a a 4.^a séries – PNLD 1997*. Brasília: FAE, 1996.

_____. *Guia de Livros Didáticos: 1.^a a 4.^a séries – PNLD 1998*. Brasília: FAE. 1997.

_____. *Guia de Livro Didático: 1.^a a 4.^a séries – PNLD 2000/2001*. Brasília: SEF/FNDE/CEALE/CENPEC, 2000.

_____. *Guia de Livros Didáticos 1.^a a 4.^a séries – PNLD 2004*. MEC/SEF/FNDE, Brasília, 2003.

_____. *Guia do livro didático – PNLD 2007*. Brasília: MEC, 2006.

_____. *Guia do livro didático – PNLD 2008 – Ciências*. Brasília: MEC, 2007a.

_____. *Guia do livro didático – PNLD 2008 – Geografia*. Brasília: MEC, 2007b.

_____. *Parâmetros Curriculares Nacionais: 1.º, 2.º, 3.º e 4.º ciclos*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. *Secretaria de Educação Básica*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=contenttask=view&id=377>> Acesso em: 20 out. 2008 e 20 jan. 2009.

BREGUNCI, Maria das Graças de Castro; SILVA, Ceris Salete Ribas da. *Avaliação de livros didáticos por professores de alfabetização e Língua Portuguesa e subsídios para o Programa Nacional de Livros Didáticos*. Anais 25.^a Reunião Anual da ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação – Caxambu – set./out. 2002. Disponível em: <www.anped.org.br/reunioes/25/mariagracasbreguncit10.rtf>. Acesso em: 15 set. 2008.

CAMPOS, Daniela Monique Chagas Cordeiro e Brandão. *O livro didático de Ciências no Brasil: um mergulho na história do PNLD*. Belo Horizonte, 2007. 21 p. Artigo apresentado em curso de especialização – Faculdade de Educação – Universidade Federal de Minas Gerais.

CARVALHO, João Pitombeira de. Políticas públicas e o livro didático de matemática. *Bolema*, ano 21, n.29, p.1-11, 2008. Disponível em: <<http://cecemca.rc.unesp.br/ojs/index.php/bolema/article/view/1714/1493>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

DAVIES, Nicholas. Livro didático: apoio ao professor ou vilão do ensino de História? Jun. 2005. Disponível em: <www.uff.br/feuff/departamentos/docs_politica_mural/livro_didatico.doc>. Acesso em: 12 nov. 2008.

FERNANDES, Antônia Terra de C. Livros didáticos em dimensões materiais e simbólicas. *Educação e Pesquisa*, v. 30, n. 3, p.531-545, set./dez. 2004.

FRANCISCO FILHO, Geraldo. *História Geral da Educação*. Campinas: Alínea, 2005.

FREITAG, Bárbara; MOTTA, Valéria Rodrigues; COSTA, Wanderly Ferreira da. *O livro didático em questão*. São Paulo: Cortez, 1997.

FREITAS, Neli Klix; RODRIGUES, Melissa Haag. O livro didático ao longo do tempo: a forma do conteúdo. *Revista DAPesquisa*, ano 5, v. 3, n. 1, ago. 2007-jul. 2008. Disponível em: <www.ceart.udesc.br/revista_dapesquisa/volume3/numero1/plasticas/melissa-neli.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2009.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. *Livros Didáticos*. Disponível em: <www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=livro_didatico.html#historico>. Acesso em: 20 out. 2008.

IMBERNÓN, Francisco. *Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza*. São Paulo: Cortez, 2009.

KATZENSTEIN, Úrsula E. *A origem do livro: da idade da pedra ao advento da impressão tipográfica no Ocidente*. São Paulo: Hucitec; (Brasília): INL, Fundação Nacional Pró-Memória, 1986.

MACHADO, Nilson José. Sobre livros didáticos, quatro pontos. *Em aberto*, ano 16, n. 69, jan./mar. 1996, p.30-38. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1036/938>>. Acesso em: 16 dez. 2008.

MEGID NETO, Jorge; FRACALANZA, Hilário. O livro didático de Ciências: problemas e soluções. *Ciência & Educação*, v. 9, n. 2, p.147-157, dez. 2003.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. "MEC/USAID" (verbete). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=325>. Acesso em: 23 abr. 2009.

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

NOSELLA, Maria de Lourdes Chagas Deiró. *As belas mentiras: a ideologia subjacente dos textos didáticos*. Moraes: São Paulo, 1981.

NÓVOA, Antonio (Org.). *Vidas de professores*. Porto: Porto, 1995.

OLIVEIRA, João Batista Araujo e; GUIMARÃES, Sonia Dantas Pinto; BOMÉNY, Helena Maria Bousquet. *A política do livro didático*. São Paulo: Summus; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1984.

PELUSO, Marília Luiza. O progresso de avaliação do livro didático, uma aposta no futuro. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Livros didáticos de História e Geografia: avaliação e pesquisa*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

PEREIRA, Carolina Machado Rocha Busch. *Política pública e avaliação no Brasil: uma interpretação da avaliação do livro didático de Geografia para o Ensino Fundamental*. Presidente Prudente, 2004. 93 p. Dissertação de mestrado – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista.

PONTUSCHKA, Nídia Nacib; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *Geografia em perspectiva*. São Paulo: Contexto, 2002.

RANGEL, Mary. Qualidade do livro didático: dos critérios da literatura acadêmica aos do Programa Nacional do Livro Didático. *Linhas críticas*. v. 11, n. 21, p.187-200, jul./dez. 2005. Disponível em: <www.fe.unb.br/linhascriticas/n21/qualidade%20do%20livro%20didatico.htm>. Acesso em: 12 nov. 2008.

RICHAUDEAU, François. *Conception et production des manuels scolaires: guide pratique*. Paris: Unesco, 1979.

ROJO, Roxane; BATISTA, Antonio Augusto Gomes. Apresentação – Cultura da escrita e livro escolar: propostas para o letramento das camadas populares no Brasil. In: ROJO, Roxane; BATISTA, Antonio Augusto Gomes. *Livro Didático de Língua Portuguesa, Letramento e Cultura da Escrita*. Campinas: Mercado das Letras, 2003, p.7-24.

ROMANATTO, Mauro Carlos. O livro didático: alcances e limites. In: VII ENCONTRO PAULISTA DE EDUCAÇÃO MATEMÁTICA, 2004, São Paulo. Anais. São Paulo, 2004.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. *O Guia de Livros Didáticos e sua (in)utilização no Brasil e no estado de Mato Grosso do Sul*. Disponível em: <www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/Scaff.html>. Acesso em: 30 set. 2008.

SENA, Odenildo. Armadilhas do livro didático. *Portal Amazônia.com*. Disponível em: <<http://portalamazonia.globo.com/detalhe-artigo.php?idArtigo=92>>. Acesso em: 10 jan. 2009.

SIMÕES, Patrícia Maria Uchoa. *Avaliação do Programa Nacional do Livro Didático por gestores de escolas do Recife*. 2007. Disponível em: <www.fundaj.gov.br/geral/educacao_foco/patricia_avaliacao.pdf>. Acesso em: 15 set. 2009.

SPOSITO, Eliseu Savério. O livro didático de Geografia: necessidade ou dependência? Análise da avaliação das coleções didáticas para o ensino fundamental. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Livros didáticos de História e Geografia: avaliação e pesquisa*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A avaliação dos livros didáticos no Brasil – Por quê? In: _____. *Livros didáticos de História e Geografia: avaliação e pesquisa*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

TOLENTINO-NETO, Luiz Caldeira Brant de. *O processo de escolha do livro didático de Ciências por professores de 1.^a a 4.^a séries*. São Paulo, 2003. 103 p. Dissertação de mestrado – Faculdade de Educação – Universidade de São Paulo.

VAGULA, Edilaine. O professor, seus saberes e sua identidade. *Revista Científica Faculdade Lourenço Filho*. v. 4, n. 1, p.103-116, 2005. Disponível em: <www.flf.edu.br/midias/FLF.EDU/46.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2009.

VAL, Maria da Graça Ferreira da Costa. *Os processos e critérios subjacentes à escolha de livros didáticos nas escolas públicas do país*. 25.^a Reunião Anual da ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação – Caxambu – set/out 2002. Disponível em: <www.anped.org.br/reunioes/25/mariagracaacostavalt10.rtf>. Acesso em: 15 set. 2008.

WITZEL, Denise Gabriel. *Identidade e livro didático: movimentos identitários do professor de Língua Portuguesa*. Maringá, 2002. 181 p. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Maringá.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, v. 28, n. 1, p.77-89, jan./jun. 2002.

BACHELARD, Gaston. *A epistemologia*. Rio de Janeiro: Edições 70, 1995.

BITTENCOURT, Circe Maria F. *Livro didático e conhecimento histórico: uma história do saber escolar*. São Paulo, 1993. 369 p. Tese de Doutorado – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo, 1993.

BONAZZI, Marisa; ECO, Umberto. *Mentiras que parecem verdades*. São Paulo: Summus, 1980.

CARNEIRO, Maria Helena da Silva; SANTOS, Wildson Luiz Pereira dos; MÓL, Gerson de Souza. Livro didático inovador e professores: uma tensão a ser vencida. *ENSAIO – Pesquisa em Educação em Ciências*, v. 7, n. 2, dez. 2005. Disponível em: <www.fae.ufmg.br/ensaio/v7_n2/ensaio-ld-inovador-sem-identificacao.pdf>. Acesso em: 12 set. 2008.

CARVALHO, Anna Maria Pessoa de *et al.* *Ciências no ensino fundamental: o conhecimento físico*. São Paulo: Scipione, 1998.

DELIZOICOV, Demétrio; ANGOTTI, José André; PERNAMBUCO, Marta Maria. *Ensino de Ciências: fundamentos e métodos*. São Paulo: Cortez, 2002.

FRACALANZA, Hilário. *O que sabemos sobre os livros didáticos para o ensino de Ciências no Brasil*. Campinas, 1993. 304 p. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação – Universidade Estadual de Campinas.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. *O livro didático e o Estado*. ANDE, ano I, n. 5, 1992, p.19-24.

GIORDAN, Andre; VECCHI, Gerard del. *As origens do saber*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

KOZEL, Salete; FILIZOLA, Roberto. *Didática de Geografia: memórias da terra*. São Paulo: FTD, 1996.

LOPES, Alice Ribeiro Casemiro. *Conhecimento escolar: Ciência e cotidiano*. EDUERJ: Rio de Janeiro, 1999.

MORIN, Edgar. Epistemologia da complexidade. In. SCHNITMAN, Dora. F. *Novos paradigmas, cultura e subjetividade*. Porto Alegre: Artes Médicas.,1996, p.274-286.

NÚÑEZ, Isauro Beltrán *et al.* A seleção dos livros didáticos: um saber necessário ao professor. O caso do ensino de Ciências. *OEI-Revista Iberoamericana de Educación*. Disponível em: <www.rieoei.org/deloslectores/427beltran.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2008.

PORTELA, Eduardo. *Reflexões sobre os caminhos do livro*. São Paulo: UNESCO/ Moderna, 2003.

ANEXOS

ANEXO I

CRITÉRIOS DE ANÁLISE – PNLD 1997

1 CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS

- os livros não podem expressar preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- e não podem conter ou induzir a erros graves relativos ao conteúdo da área, como por exemplo erros conceituais.

2 ASPECTOS GRÁFICO-EDITORIAIS

Estrutura editorial

O livro deve estar claramente identificado. A capa, a folha de rosto e seu verso devem conter título, autoria, série, editora, local, data, edição, dados sobre os autores e ficha catalográfica. O sumário deve permitir a rápida localização da informação.

O texto principal deve ser impresso em preto. Títulos e subtítulos devem ser apresentados numa estrutura hierarquizada evidenciada por recursos gráficos.

A parte pós-textual deve conter glossário, referências bibliográficas e indicação de leituras complementares.

O livro não deverá apresentar erros graves de impressão e revisão.

Formato, encadernação, papel

Quanto ao formato e encadernação, os critérios a serem avaliados são os de facilidade de manuseio e durabilidade.

Solicita-se às editoras que forneçam dados referentes ao tamanho do livro (formato) e gramatura do papel da capa e do miolo, conforme padrões técnicos convencionais.

Aspectos visuais

O texto e as ilustrações devem estar dispostos de forma organizada, com ritmo e continuidade, dentro de uma unidade visual.

O layout precisa ser motivador e integrado ao conteúdo, a fim de torná-lo mais fácil de ser compreendido.

O desenho e tamanho da letra, bem como o espaço entre letras, palavras e linhas devem atender a critérios de legibilidade e também ao nível de escolaridade a que o livro se destina. A impressão não deve prejudicar a legibilidade no verso da página.

É desejável que textos mais longos sejam apresentados de forma a não desencorajar a leitura, lançando-se mão de recursos de descanso visual.

As ilustrações são elementos da maior importância, devendo auxiliar a compreensão e enriquecer a leitura do texto. Principalmente, não deverão expressar, induzir ou reforçar preconceitos e estereótipos. Devem ser adequadas à finalidade para a quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, claras, precisas, de fácil compreensão; mas podem também intrigar, problematizar convidar a pensar, despertar a curiosidade...

É importante que o livro recorra a diferentes linguagens visuais. Ilustrações de caráter científico devem indicar a proporção dos objetos ou seres representados. Mapas devem trazer legenda dentro das convenções cartográficas, indicar orientação e escala e apresentar limites definidos.

Gráficos e tabelas devem ser acompanhados de títulos, fonte; e data. Todas as ilustrações devem ser acompanhadas dos respectivos créditos.

3 LIVRO DO PROFESSOR OU ORIENTAÇÃO AO PROFESSOR

Considera-se fundamental que o livro didático venha acompanhado de orientações ao professor que explicitem os pressupostos teóricos os quais, por sua vez, deverão ser coerentes com a apresentação dos conteúdos e as atividades propostas no livro do aluno.

O livro do professor não deve ser uma cópia do livro do aluno com os exercícios resolvidos. É necessário que ofereça orientação teórica, informações adicionais ao livro do aluno, bibliografia e sugestões de leituras que contribuam para a formação e atualização do professor.

É importante que oriente o professor para a articulação dos conteúdos do livro entre si e com outras áreas do conhecimento, trazendo ainda proposta e discussão sobre a avaliação da aprendizagem.

É desejável também que apresente sugestões de atividades e de leituras para os alunos.

ANEXO II

CRITÉRIOS PARA ANÁLISE – PNLD 1998

CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS

- os livros não podem expressar preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- e não podem ser desatualizados, nem conter ou induzir a erros graves relativos ao conteúdo da área, como, por exemplo, erros conceituais.

Aspectos gráfico-editoriais

Estrutura editorial

O livro deve estar claramente identificado. A capa, a folha de rosto e seu verso devem conter título, autoria, série, editora, local, data, edição, dados sobre os autores e ficha catalográfica. O sumário deve permitir a rápida localização da informação.

O texto principal deve ser impresso em preto. Títulos e subtítulos devem ser apresentados numa estrutura hierarquizada, evidenciada por recursos gráficos.

A parte pós-textual deve conter glossário, referências bibliográficas e indicação de leituras complementares. O livro não deverá apresentar erros graves de impressão e revisão.

Formato, encadernação, papel

Quanto ao formato e encadernação, os critérios a serem avaliados são os de facilidade de manuseio e durabilidade.

Solicita-se às editoras que forneçam dados referentes ao tamanho do livro (formato) e gramatura do papel da capa e do miolo, conforme padrões técnicos convencionais.

Aspectos visuais

O texto e as ilustrações devem estar dispostos de forma organizada, com ritmo e continuidade, dentro de uma unidade visual.

O *layout* deve ser motivador e integrado ao conteúdo, a fim de torná-lo mais fácil de ser compreendido.

O desenho e tamanho da letra, bem como o espaço entre letras, palavras e linhas devem atender a critérios de legibilidade e também ao

nível de escolaridade a que o livro se destina. A impressão não deve prejudicar a legibilidade no verso da página.

É desejável que textos mais longos sejam apresentados de forma a não desencorajar a leitura, lançando-se mão de recursos de descanso visual. As ilustrações são elementos da maior importância, devendo auxiliar a compreensão e enriquecer a leitura do texto. Principalmente, não deverão expressar, induzir ou reforçar preconceitos e estereótipos. Devem ser adequadas à finalidade para as quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, claras, precisas, de fácil compreensão; mas podem também intrigar, problematizar, convidar a pensar, despertar a curiosidade.

É importante que o livro recorra a diferentes linguagens visuais. Ilustrações de caráter científico devem indicar a proporção dos objetos ou seres representados. Mapas devem trazer legenda dentro das convenções cartográficas, indicar orientação e escala e apresentar limites definidos.

Gráficos e tabelas devem receber títulos e informar fonte e data. Todas as ilustrações devem ser acompanhadas dos respectivos créditos.

Livro do professor ou orientação ao professor

Considera-se fundamental que o livro didático venha acompanhado de orientações ao professor, que explicita os pressupostos teóricos, os quais, por sua vez, deverão ser coerentes com a apresentação dos conteúdos e as atividades propostas no livro do aluno.

O livro do professor não deve se resumir a uma cópia do livro do aluno com os exercícios resolvidos. É necessário que ofereça orientação teórica, informações adicionais ao livro do aluno, bibliografia e sugestões de leituras que contribuam para a formação e atualização do professor. É importante que oriente o professor para a articulação dos conteúdos do livro entre si e com outras áreas do conhecimento, trazendo ainda propostas e discussões sobre a avaliação da aprendizagem. É desejável também que apresente sugestões de atividades e leituras complementares para os alunos.

ANEXO III

A partir do PNLD 2000, foram descritos e diferenciados critérios eliminatórios e critérios classificatórios, conforme o trecho do edital de convocação desse programa reproduzido a seguir.

PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS DE 1.^a A 4.^a SÉRIES – PNLD/2000

INTRODUÇÃO

Os livros didáticos são instrumentos auxiliares importantes da atividade docente. Nos últimos tempos, devido em boa parte à ausência de outros materiais que orientem os professores quanto a “o que ensinar” e “como ensinar” e à falta de acesso do aluno a outras fontes de estudos e pesquisas, o livro didático passou a ser o principal referencial do trabalho em sala de aula. O livro didático acaba estabelecendo o roteiro de trabalho do professor para o ano letivo, dosando as atividades diárias e ocupando os alunos na sala de aula e em casa.

Reverter este quadro implica, entre outras medidas, garantir parâmetros curriculares básicos em nível nacional, acompanhados de orientação metodológica para nortear o trabalho docente e assegurar boa formação dos professores, de modo que o livro didático passe a ser entendido como instrumento auxiliar, e não mais a principal ou única referência.

Dessa forma, é fundamental melhorar a qualidade do livro didático no Brasil. Um passo está sendo dado nesse sentido ao produzir-se um guia com os títulos recomendados, a partir de sua análise por especialistas da área, com experiência docente, apoiados em critérios cuidadosamente elaborados.

Os princípios e critérios expostos a seguir estão divididos em comuns e específicos de acordo com as disciplinas e foram definidos com base tanto na experiência acumulada na avaliação dos livros didáticos de 1.^a a 4.^a séries inscritos no PNLD/1997 e 1998, assim como no processo realizado para o PNLD/1999, com os livros de 5.^a a 8.^a séries.

PRINCÍPIOS GERAIS

A educação escolar caracteriza-se pela mediação didático-pedagógica que se estabelece entre conhecimentos práticos e teóricos. Por isso mesmo, seus procedimentos e conteúdos devem adequar-se tanto à situação específica da instituição escolar e do desenvolvimento do educando, quanto aos diferentes saberes a que recorre.

Como instrumento e reflexo dessa situação particular, o livro didático precisa atender a essa dupla exigência: de um lado, os procedimentos, informações e conceitos propostos nos manuais escolares devem ser corretos do ponto de vista das áreas do conhecimento a que se vinculam. De outro lado, além de corretos, tais procedimentos, informações e conceitos devem ser apropriados à situação didático-pedagógica a que servem. Em decorrência, necessitam atender ao consenso dos diferentes especialistas e agentes educacionais quanto aos conteúdos mínimos a serem contemplados e às estratégias legítimas para a apropriação destes conteúdos. Na medida em que os currículos são a expressão mais acabada desse consenso, é imprescindível que os livros didáticos considerem as recomendações comuns às diferentes propostas curriculares estaduais e municipais em vigor.

Por fim, como o objetivo último da educação escolar é “preparar o educando para o exercício da cidadania” e “qualificá-lo para o trabalho” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Título II, art. 3.º), o processo formativo precisa realizar uma nova mediação, agora entre a esfera privada das experiências familiares ou pessoais e a vida pública. Portanto, seja qual for a disciplina a que sirva, o livro didático deve contribuir para a construção da ética necessária ao convívio social democrático, o que o obriga ao “respeito à liberdade” e ao “apego à tolerância” (LDB, Título II, art. 3.º, IV).

CRITÉRIOS COMUNS

Critérios eliminatórios

Os princípios acima enunciados permitiram estabelecer três critérios que representam um padrão consensual mínimo de qualidade para o ensino escolar. Portanto, a não observância dos aspectos mais básicos de cada um desses princípios gerais, por parte de um livro didático, resultará em

uma proposta contrária aos objetivos a que ele deveria servir, o que justificará, *ipso facto*, tanto sua reprovação intelectual quanto sua exclusão do PNLD.

Os critérios eliminatórios, embora comuns, serão retomados na apresentação dos critérios de Língua Portuguesa, inclusive Cartilhas de Alfabetização, Matemática, Ciências, Estudos Sociais, História e Geografia, de modo a contemplar as respectivas especificidades.

- Correção dos conceitos e informações básicas

Respeitando as conquistas científicas da área, um livro didático *não poderá formular nem manipular erradamente os conceitos e informações fundamentais das disciplinas em que se baseia*, pois estará descumprindo sua função mediadora e seus objetivos didático-pedagógicos.

- Correção e pertinência metodológicas

Por mais diversificadas que sejam as concepções e práticas de ensino e aprendizagem, propiciar ao aluno a apropriação do conhecimento implica escolher uma opção de abordagem, ser coerente em relação a ela e, ao mesmo tempo, contribuir satisfatoriamente para a consecução dos objetivos, quer da educação em geral, quer da disciplina e do nível de ensino em questão. Por outro lado, as estratégias propostas devem mobilizar e desenvolver várias competências cognitivas básicas, como a compreensão, a memorização, a análise (de elementos, relações, estruturas...), a síntese, a formulação de hipóteses e o planejamento. Portanto, o *livro didático não poderá, em detrimento das demais, privilegiar uma única dessas competências*, sob pena de induzir a um domínio efêmero dos conteúdos escolares e comprometer o desenvolvimento cognitivo do educando.

- Contribuição para a construção da cidadania

Em respeito à Constituição do Brasil e para contribuir efetivamente para a construção da ética necessária ao convívio social e à cidadania, o livro didático não poderá:

- veicular preconceitos de origem, cor, condição econômico-social, etnia, gênero e qualquer outra forma de discriminação;

- fazer doutrinação religiosa, desrespeitando o caráter leigo do ensino público.

Qualquer desrespeito a esse critério é discriminatório e, portanto, socialmente nocivo.

Critérios classificatórios

Além dos critérios classificatórios comuns, nos itens dedicados à Língua Portuguesa, incluindo Cartilhas de Alfabetização; Ciências, Matemática, Estudos Sociais, História e Geografia serão explicitados os critérios específicos.

- **Estrutura editorial - Aspectos gráfico-editoriais**

É fundamental que o livro esteja claramente identificado. A capa, a folha de rosto e seu verso devem conter título, autoria, série, editora, local, data, edição, dados sobre os autores e ficha catalográfica. O sumário deve permitir a rápida localização da informação.

Espera-se que o texto principal esteja impresso em preto e que títulos e subtítulos apresentem-se numa estrutura hierarquizada, evidenciada por recursos gráficos.

A parte pós-textual deve conter glossário, referências bibliográficas e indicação de leituras complementares. O livro não poderá apresentar erros graves de impressão e revisão.

- **Aspectos visuais**

O texto e as ilustrações devem estar dispostos de forma organizada, com ritmo e continuidade, dentro de uma unidade visual.

O *layout* precisa ser motivador e integrado ao conteúdo, a fim de torná-lo mais fácil de ser compreendido.

O desenho e tamanho da letra, bem como o espaço entre letras, palavras e linhas, devem atender a critérios de legibilidade e também ao nível de escolaridade a que o livro se destina. A impressão não pode prejudicar a legibilidade no verso da página.

É desejável que textos mais longos sejam apresentados de forma a não desencorajar a leitura, lançando-se mão de recursos de descanso visual.

As ilustrações são elementos da maior importância, auxiliando na compreensão e enriquecendo a leitura do texto. Principalmente, não

poderão expressar, induzir ou reforçar preconceitos e estereótipos. Devem ser adequadas à finalidade para as quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, claras, precisas, de fácil compreensão; mas, podem também intrigar, problematizar, convidar a pensar, despertar a curiosidade.

É importante que o livro recorra a diferentes linguagens visuais; que as ilustrações de caráter científico indiquem a proporção dos objetos ou seres representados; que os mapas tragam legenda dentro das convenções cartográficas, indiquem orientação e escala e apresentem limites definidos.

Todas as ilustrações devem ser acompanhadas dos respectivos créditos, assim como gráficos e tabelas necessitam de títulos, fonte e data.

- Livro do professor ou orientação ao professor

Considera-se fundamental que o livro didático venha acompanhado de orientações ao professor, que explicitem os pressupostos teóricos, os quais, por sua vez, deverão ser coerentes com a apresentação dos conteúdos e as atividades propostas no livro do aluno.

O livro do professor não deve ser uma cópia do livro do aluno com os exercícios resolvidos. É necessário que ofereça orientação teórica, informações adicionais ao livro do aluno, bibliografia e sugestões de leituras que contribuam para a formação e atualização do professor. É importante que oriente o professor para a articulação dos conteúdos do livro entre si e com outras áreas do conhecimento, trazendo, ainda, proposta e discussão sobre a avaliação da aprendizagem. É desejável, também, que apresente sugestões de atividades e de leituras para os alunos.

ANEXO IV

A seguir reproduzimos o trecho do edital de convocação que descreve os critérios eliminatórios e os classificatórios do PNLD 2004.

PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS E DICIONÁRIOS DA LÍNGUA PORTUGUESA

1. LIVROS DIDÁTICOS

INTRODUÇÃO

Os livros didáticos são instrumentos auxiliares importantes da atividade docente. Nos últimos tempos, devido em boa parte à ausência de outros materiais que orientem os professores quanto a “o que ensinar” e “como ensinar” e à falta de acesso do aluno a outras fontes de estudo e informação, o livro didático passou a ser o principal referencial do trabalho em sala de aula. O livro acaba estabelecendo o roteiro de trabalho do professor para o ano letivo, dosando as atividades diárias e ocupando os alunos na sala de aula e em casa.

Reverter este quadro implica, entre outras medidas, garantir parâmetros curriculares básicos em nível nacional, acompanhados de orientação metodológica para nortear o trabalho docente e assegurar boa formação dos professores, de modo que o livro didático passe a ser entendido como instrumento auxiliar, e não mais a principal ou única referência.

Dessa forma, é fundamental melhorar a qualidade do livro didático no Brasil. Um passo está sendo dado nesse sentido ao produzir-se um guia com os títulos recomendados, a partir de sua análise por especialistas da área, com experiência docente, apoiados em critérios cuidadosamente elaborados.

Os princípios e critérios expostos a seguir estão divididos em comuns e específicos, de acordo com as disciplinas, e foram definidos inicialmente em 1995, em reuniões e seminários que contaram com a presença de autores e editores e de suas entidades representativas, CONSED, INDIME e professores especialistas. Foram aprimorados no

decorrer do processo com novas reuniões e seminários e com base tanto na experiência acumulada na avaliação dos livros didáticos de 1.^a a 4.^a séries inscritos nos PNLD/1997, 1998 e 2001, assim como naquelas realizadas para os PNLD/1999 e 2002 com os livros de 5.^a a 8.^a séries.

PRINCÍPIOS GERAIS

A educação escolar caracteriza-se pela medição didático-pedagógica que se estabelece entre conhecimentos práticos e teóricos. Por isso mesmo, seus procedimentos e conteúdos devem adequar-se tanto à situação específica da instituição escolar e do desenvolvimento do educando, quanto aos diferentes saberes a que recorre.

Como instrumento e reflexo dessa situação particular, o livro didático precisa atender a essa dupla exigência: de um lado, os procedimentos, informações e conceitos propostos nos manuais escolares devem ser corretos do ponto de vista das áreas do conhecimento a que se vinculam. De outro lado, além de corretos, tais procedimentos, informações e conceitos devem ser apropriados à situação didático-pedagógica a que servem. Em decorrência, necessitam atender ao consenso dos diferentes especialistas e agentes educacionais quanto aos conteúdos mínimos a serem contemplados e às estratégias adequadas à apropriação destes conteúdos. Na medida em que os currículos são a expressão mais acabada desse consenso, é imprescindível que os livros didáticos considerem as recomendações comuns às diferentes propostas curriculares estaduais e municipais em vigor.

Além disso, como o objetivo último da educação escolar é “preparar o educando para o exercício da cidadania” e “qualificá-lo para o trabalho” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Título II, art. 3.^o), o processo formativo precisa realizar uma nova mediação, agora entre a esfera privada das experiências familiares ou pessoais e a vida pública. Portanto, seja qual for a disciplina a que sirva, o livro didático deve contribuir para a construção da ética necessária ao convívio social democrático, o que o obriga ao “respeito à liberdade” e ao “apego à tolerância” (LDB, título II, art. 3.^o, IV).

Por fim, tendo em vista tratar-se de obra destinada à criança e ao adolescente, o livro didático deve obedecer a instruções e dispositivos

legais vigentes que estabelecem preceitos a serem seguidos por publicações destinadas a esse público.

CRITÉRIOS COMUNS

Critérios eliminatórios

Os princípios enunciados permitem estabelecer três critérios que representam um padrão consensual mínimo de qualidade para o ensino escolar:

- (i) correção dos conceitos e informações básicas;
- (ii) coerência e adequação metodológicas;
- (iii) contribuição para a construção da cidadania.

A não observância dos aspectos mais básicos de cada um desses critérios gerais, por parte de um livro didático, resultará em uma proposta contrária aos objetivos a que ele deveria servir, o que justificará, *ipso facto*, tanto sua reprovação intelectual quanto sua *exclusão* do PNLD.

Apresentam-se, a seguir, esclarecimentos sobre os critérios eliminatórios. Eles serão, entretanto, retomados na apresentação de critérios por área de conhecimento.

- Correção dos conceitos e informações básicas

Respeitando as conquistas científicas das áreas de conhecimento, uma obra didática não poderá, sob pena de descumprir seus objetivos didático-pedagógicos:

- (i) formular de modo errado conceitos e informações fundamentais das disciplinas científicas em que se baseiam;
- (ii) utilizar de modo errado esses conceitos e informações em exercícios ou atividades, induzindo o aluno a um equivocada apreensão de conceitos, noções ou procedimentos.

- Coerência e adequação metodológicas

Por mais diversificadas que sejam as concepções e práticas de ensino e aprendizagem, propiciar ao aluno a apropriação do conhecimento implica escolher uma opção de abordagem, ser coerente em relação a ela e, ao mesmo tempo, contribuir satisfatoriamente para a consecução dos objetivos, quer da educação geral, quer da disciplina e do nível de ensino em questão. Para isso, considera-se fundamental que a obra didática:

- (i) apresente coerência entre a fundamentação teórico-metodológica explicitada (em títulos, subtítulos, ou em material destinado ao professor) e aquela de fato concretizada pela proposta pedagógica;
- (ii) apresente uma adequada articulação pedagógica entre os diferentes volumes que integram uma coleção didática;
- (iii) utilize estratégias que contribuam para:
 - o desenvolvimento de capacidades básicas do pensamento autônomo e crítico (como a compreensão, a memorização, a análise, a síntese, a formulação de hipóteses, o planejamento, a argumentação), adequadas ao aprendizado de diferentes objetos de conhecimento;
 - o uso do conhecimento em níveis cada vez mais amplos de abstração e generalização, assim como para a percepção das relações entre esse conhecimento com as funções que possui na sociedade, sejam elas relativas ao campo científico e ao aprendizado, sejam elas relativas à vida prática.

Para preservar a unidade e a articulação didático-pedagógica entre os volumes que integram uma coleção.

- (i) não *serão incluídas* no “Guia de Livros Didáticos de 1.^a a 4.^a séries” as coleções que tiverem um ou mais volumes excluídos no processo de avaliação.
- Contribuição para a construção da cidadania

Em respeito à Constituição do Brasil e para contribuir efetivamente para a construção da ética necessária ao convívio social e à cidadania, a obra didática não poderá:

- (i) veicular preconceitos de origem, cor, condição econômico-social, etnia, gênero, linguagem e qualquer outra forma de discriminação;
- (ii) fazer doutrinação religiosa, desrespeitando o caráter leigo do ensino público;
- (iii) utilizar o material escolar como veículo de publicidade e difusão de marcas, produtos e serviços comerciais.

Além dos critérios eliminatórios comuns, a área de Ciências possui um quarto critério, também eliminatório, que se encontra descrito no item dedicado à área.

Critérios classificatórios

- Estrutura editorial – Aspectos gráfico-editoriais

O sumário deve permitir a rápida localização da informação.

Espera-se que o texto principal esteja impresso em preto e que títulos e subtítulos apresentem-se numa estrutura hierarquizada, evidenciada por recursos gráficos.

A parte pós-textual deve conter glossário, referências bibliográficas e indicação de leituras complementares.

- Aspectos visuais

O texto e as ilustrações devem estar dispostos de forma organizada, com ritmo e continuidade, dentro de uma unidade visual.

O *lay-out* precisa ser motivador e integrado ao conteúdo, a fim de torná-lo mais fácil de ser compreendido.

O desenho e tamanho da letra, bem como o espaço entre letras, palavras e linhas, devem atender a critérios de legibilidade e também ao nível de escolaridade a que o livro se destina. A impressão não pode prejudicar a legibilidade no verso da página.

É desejável que textos mais longos sejam apresentados de forma a não desencorajar a leitura, lançando mão de recursos de descanso visual.

As ilustrações são elementos da maior importância, auxiliando na compreensão e enriquecendo a leitura do texto. Principalmente, devem reproduzir adequadamente a diversidade étnica da população brasileira e não poderão expressar, induzir ou reforçar preconceitos e estereótipos. Devem ser adequadas à finalidade para as quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, claras, precisas, de fácil compreensão; mas, podem também intrigar, problematizar, convidar a pensar, despertar a curiosidade.

É importante que o livro recorra a diferentes linguagens visuais; que as ilustrações de caráter científico indiquem a proporção dos objetos ou seres representados; que os mapas tragam legenda dentro das

convenções cartográficas, indiquem orientação e escala e apresentem limites definidos.

Todas as ilustrações devem ser acompanhadas dos respectivos créditos, assim como gráficos e tabelas necessitam de títulos, fonte e data.

- Livro do professor ou orientação ao professor

O livro do professor não deve ser apenas uma cópia do livro do aluno com os exercícios resolvidos. É necessário que ofereça orientação teórica, informações adicionais ao livro do aluno, bibliografia e sugestões de leituras que contribuam para a formação e atualização do professor. É importante que oriente o professor para a adequada utilização em sala de aula, trazendo, ainda, proposta e discussão sobre a avaliação da aprendizagem. É desejável, também, que apresente sugestões de atividades e de leituras para os alunos.

Além desses critérios classificatórios comuns, serão explicitados nos itens dedicados a Ciências, Geografia, História, Língua portuguesa e Matemática, os critérios classificatórios específicos.

ANEXO V

A seguir reproduzimos o trecho do edital de convocação que descreve os critérios eliminatórios e os classificatórios do PNLD 2007.

PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS DE 1.^a A 4.^a SÉRIES – PNLD/2007

INTRODUÇÃO

O contexto educacional contemporâneo exige, cada vez mais, um professor atuante, capaz de suscitar nos alunos experiências pedagógicas significativas, diversificadas e alinhadas com a sociedade em que estão inseridos. A realidade educacional brasileira, no entanto, é bastante heterogênea: ao mesmo tempo em que há movimentos em torno de uma educação voltada para a prática social, que se apropria da realidade como instrumento pedagógico e que faz do livro didático material de auxílio ao processo ensino aprendizagem, devidamente contextualizado, este mesmo livro, em outras situações, continua a ser a única referência para o trabalho do professor, passando a assumir até mesmo o papel de currículo e de definidor das estratégias de ensino.

No âmbito do PNLD, a avaliação dos livros didáticos baseia-se, portanto, na premissa de que o livro deve auxiliar o professor na busca por caminhos possíveis para sua prática pedagógica. Esses caminhos não são únicos, posto que o universo de referências não pode se esgotar no restrito espaço da sala de aula ou do livro didático, mas atuam como uma orientação importante, até mesmo para que o professor busque, de forma autônoma, outras fontes e experiências para complementar seu trabalho em sala de aula.

Dessa forma, os livros didáticos não podem, sob hipótese alguma, veicular preconceitos, estar desatualizados em relação aos avanços da teoria e prática pedagógicas, repetir padrões estereotipados ou conter informações erradas, equivocadas ou superadas pelo desenvolvimento de cada área do conhecimento – sejam sob a forma de texto ou ilustração – ou ainda, informações que contrariem, de alguma forma, a legislação

vigente, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo. Devem, ao contrário, favorecer o diálogo, o respeito e a convivência, possibilitando a alunos e professores o acesso a informações corretas e necessárias ao crescimento pessoal, intelectual e social dos atores envolvidos no processo educativo.

Ao longo de quase uma década, o processo de avaliação dos livros didáticos vem sendo aprimorado. Esse aprimoramento é decorrente da experiência acumulada em avaliações anteriores, da melhoria da qualidade dos livros apresentados em cada edição do Programa e, também, produto do debate e da pesquisa que vêm ocorrendo, principalmente no meio acadêmico, a partir de 1995. Assim como se busca um aprimoramento constante do processo, espera-se, em contrapartida, livros didáticos cada vez mais próximos das demandas sociais e coerentes com as práticas educativas autônomas dos professores. Entende-se que é preciso considerar os avanços obtidos pelas áreas do conhecimento, bem como os avanços das teorias pedagógicas, sem com isso perder de vista o compromisso fundamental com o conhecimento socialmente produzido e historicamente acumulado, pois é função social da escola estabelecer o diálogo com estes diferentes contextos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB n.º 9394/96 – preconiza como princípios do ensino a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber”, o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, o “respeito à liberdade e apreço à tolerância”, a “garantia do padrão de qualidade”, a “valorização da experiência extraescolar” e a “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais” (Título II, art. 3.º).

Com base nesses princípios, o livro didático deve oferecer ao professor liberdade de escolha e espaço para que ele possa agregar ao seu trabalho outros instrumentos. Entende-se que a prática do professor não deve se respaldar tão somente no uso do livro didático, mas que este material deve contribuir para que o professor organize sua prática, encontre sugestões de aprofundamento e proposições metodológicas coerentes com as concepções pedagógicas que postula e com o projeto político-pedagógico desenvolvido pela escola. Por seu alcance, o livro

didático deve atuar, ainda, como propagador de conceitos e informações necessários à cidadania e ao convívio democrático, como o respeito, a ética, o reconhecimento da diversidade, entre outros.

Finalmente, o livro didático deve desempenhar um duplo papel: um papel social, ao contribuir para a formação da cidadania, incentivar a autonomia do professor, valorizar a liberdade de expressão e pensamento e promover o respeito mútuo entre os sujeitos e um papel pedagógico, ao garantir a veiculação de conceitos e informações corretos, assumir uma postura coerente diante de sua opção metodológica e fornecer ao professor subsídios para o aprimoramento de sua prática docente.

Diante do até agora exposto, definem-se como critérios para a avaliação dos livros didáticos inscritos para o PNLD/2007:

CRITÉRIOS COMUNS

Os critérios comuns são de duas naturezas: eliminatórios e de qualificação.

CRITÉRIOS ELIMINATÓRIOS

Serão sumariamente eliminadas as obras que não observarem os seguintes critérios:

- (i) correção dos conceitos e informações básicas;
- (ii) coerência e adequação metodológicas;
- (iii) observância aos preceitos legais e jurídicos (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 10.639/2003, Diretrizes Nacionais do Ensino Fundamental, Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação, em especial, o Parecer CEB n.º 15/2000, de 04/07/2000, o Parecer CNE/CP n.º 003/2004, de 10/03/2004, e Resolução n.º 1, de 17 de junho de 2004).

A não observância de qualquer um desses critérios, por parte de um livro didático, resultará em uma proposta contrária aos objetivos a que ele deveria servir, o que justificará, *ipso facto*, sua exclusão do PNLD.

Tendo em vista preservar a unidade e a articulação didático-pedagógica entre os volumes que integram uma coleção, será excluída toda a coleção que tiver um ou mais volumes excluídos no presente processo de avaliação.

- **Correção dos conceitos e informações básicas**

Respeitando as conquistas científicas das áreas de conhecimento, uma obra didática não poderá, sob pena de descumprir seus objetivos didático-pedagógicos:

- (i) apresentar de modo errado conceitos, imagens e informações fundamentais das disciplinas científicas em que se baseia;
- (ii) utilizar de modo errado esses conceitos e informações em exercícios, atividades ou imagens, induzindo o aluno a uma equivocada apreensão de conceitos, noções ou procedimentos.

- **Coerência e adequação metodológicas**

Por mais diversificadas que sejam as concepções e práticas de ensino e aprendizagem, propiciar ao aluno a apropriação do conhecimento implica escolher uma opção de abordagem, ser coerente em relação a ela e, ao mesmo tempo, contribuir satisfatoriamente para a consecução dos objetivos, quer da educação geral, quer da disciplina e do nível de ensino em questão. Para isso, considera-se fundamental que a obra didática:

- (i) explicitar a fundamentação teórico-metodológica em que se baseia;
- (ii) apresentar coerência entre a fundamentação teórico-metodológica explicitada e aquela de fato concretizada pela proposta pedagógica; no caso de o livro didático recorrer a mais de um modelo didático-metodológico, deve indicar claramente sua articulação;
- (iii) apresentar articulação pedagógica entre os diferentes volumes que integram uma coleção didática;
- (iv) contribuir para:

- o desenvolvimento de capacidades básicas do pensamento autônomo e crítico (como a compreensão, a memorização, a análise, a síntese, a formulação de hipóteses, o planejamento, a argumentação), adequadas ao aprendizado de diferentes objetos de conhecimento;
- a percepção das relações entre o conhecimento e suas funções na sociedade e na vida prática.

- **Preceitos éticos**

Em respeito à Constituição do Brasil e para contribuir efetivamente para a construção da ética necessária ao convívio social e à cidadania, a obra didática não poderá:

- (i) veicular preconceitos de condição econômico-social, étnico-racial, gênero, linguagem e qualquer outra forma de discriminação;
- (ii) fazer doutrinação religiosa ou política, desrespeitando o caráter laico e autônomo do ensino público;
- (iii) utilizar o material escolar como veículo de publicidade e difusão de marcas, produtos ou serviços comerciais.

Além desses critérios, cada área poderá estabelecer critérios eliminatórios específicos.

CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO

As coleções diferem-se em maior ou menor grau no que diz respeito aos aspectos teórico metodológicos ou de conteúdo. Para melhor orientar os professores no momento da escolha, são utilizados critérios de qualificação comuns, os quais permitem distinguir, entre si, as coleções selecionadas.

São os seguintes os critérios de qualificação:

- Quanto à construção de uma sociedade cidadã, espera-se que o livro didático:
 - 1) promova positivamente a imagem da mulher, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder;
 - 2) aborde a temática de gênero, da não violência contra a mulher, visando à construção de uma sociedade não sexista, justa e igualitária;
 - 3) promova a imagem da mulher através da linguagem escrita dos livros didáticos, reforçando sua visibilidade;
 - 4) promova positivamente a imagem de afrodescendentes e descendentes das etnias indígenas brasileiras, considerando sua participação em diferentes trabalhos e profissões e espaços de poder;

- 5) promova positivamente a cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros, dando visibilidade aos seus valores, tradições, organizações e saberes sociocientíficos;
 - 6) aborde a temática das relações étnico-raciais, do preconceito, da discriminação racial e da violência correlata, visando à construção de uma sociedade antirracista, justa e igualitária.
- Quanto ao **manual do professor** [...] é fundamental que ele apresente orientações ao professor e explicita os pressupostos teórico-metodológicos, os quais, por sua vez, deverão ser coerentes com a apresentação dos conteúdos e com as atividades propostas no livro do aluno.
 - Quanto à **estrutura editorial e aos aspectos gráfico-editoriais**, além de seguir as orientações contidas no Anexo I, item 2, espera-se que:
 1. o texto principal esteja impresso em preto e que títulos e subtítulos apresentem-se numa estrutura hierarquizada, evidenciada por recursos gráficos;
 2. o desenho e tamanho da letra, bem como o espaço entre letras, palavras e linhas, atendam a critérios de legibilidade e também ao nível de escolaridade a que o livro se destina;
 3. a impressão não prejudique a legibilidade no verso da página. É desejável que textos mais longos sejam apresentados de forma a não desencorajar a leitura, lançando-se mão de recursos de descanso visual;
 4. o texto e as ilustrações estejam dispostos de forma organizada, dentro de uma unidade visual; que o projeto gráfico esteja integrado ao conteúdo e não meramente ilustrativo;
 5. as ilustrações auxiliem na compreensão e enriqueçam a leitura do texto, devendo reproduzir adequadamente a diversidade étnica da população brasileira, não expressando, induzindo ou reforçando preconceitos e estereótipos. Essas ilustrações devem ser adequadas à finalidade para as quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, devem ser claras, precisas, de fácil

compreensão, podendo, no entanto, também intrigar, problematizar, convidar a pensar, despertar a curiosidade;

6. o livro recorra a diferentes linguagens visuais; que as ilustrações de carácter científico indiquem a proporção dos objetos ou seres representados; que os mapas tragam legenda dentro das convenções cartográficas, indiquem orientação e escala e apresentem limites definidos;
7. todas as ilustrações estejam acompanhadas dos respectivos créditos, assim como os gráficos e tabelas tragam os títulos, fonte e data;
8. a parte pós-textual contenha referências bibliográficas, indicação de leituras complementares e glossário. É fundamental que esse glossário não contenha erros conceituais ou contradições com a parte textual e
9. o sumário reflita a organização interna da obra e permita a rápida localização das informações.

ANEXO VI

Quadro comparativo entre Prova Brasil e SAEB

Prova Brasil	SAEB
A prova foi criada em 2005.	A primeira aplicação ocorreu em 1990.
Sua primeira edição foi em 2005, e em 2007 houve nova aplicação.	É aplicado de dois em dois anos. A última edição foi em 2005. Em 2007 houve nova prova.
Avalia as habilidades em Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas)	Alunos fazem prova de Língua Portuguesa (foco em leitura) e Matemática (foco na resolução de problemas)
Avalia apenas estudantes de Ensino Fundamental, de 4. ^a e 8. ^a séries.	Avalia estudantes de 4. ^a e 8. ^a séries do Ensino Fundamental e também estudantes do 3. ^o ano do Ensino Médio.
Avalia as escolas públicas localizadas em área urbana.	Avalia alunos da rede pública e da rede privada, de escolas localizadas nas áreas urbana e rural.
A avaliação é quase universal: todos os estudantes das séries avaliadas, de todas as escolas públicas urbanas do Brasil com mais de 20 alunos na série, devem fazer a prova.	A avaliação é amostral, ou seja, apenas parte dos estudantes brasileiros das séries avaliadas participam da prova.
Por ser universal, expande o alcance dos resultados oferecidos pelo SAEB. Como	Por ser amostral, oferece resultados de desempenho apenas para o Brasil, regiões

resultado, fornece as médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da Federação, para cada um dos municípios e escolas participantes.

Parte das escolas que participarem da Prova Brasil ajudará a construir também os resultados do SAEB, por meio de recorte amostral.

e unidades da Federação.

Todos os alunos do SAEB e da Prova Brasil farão uma única avaliação.