

## **O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD): BREVE HISTÓRICO E DISTRIBUIÇÃO DO LIVRO DIDÁTICO NO BRASIL**

CACIELE GUERCH GINDRI DE BASTOS<sup>1</sup>; ANA MARIA SIMÕES NETTO  
COSTA<sup>2</sup>; JANE GORIS SILVA<sup>3</sup>; VERA LÚCIA COSTA BRIÃO<sup>4</sup>; ROBLEDO LIMA  
GIL<sup>5</sup>

<sup>1</sup>*Universidade Federal de Pelotas – cacielegindri@bol.com.br*

<sup>2</sup>*E E E B Osmar da Rocha Grafulha – anamariasnc@gmail.com*

<sup>3</sup>*E E E B Osmar da Rocha Grafulha – janefgs@gmail.com*

<sup>4</sup>*E E E B Osmar da Rocha Grafulha – verabriao@hotmail.com*

<sup>5</sup>*Universidade Federal de Pelotas – robledogil@yahoo.com.br*

### **1. INTRODUÇÃO**

O presente trabalho visa avaliar o livro didático como política pública implementada por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) que é o mais antigo dos programas voltados à distribuição de obras didáticas aos estudantes da rede pública de ensino brasileira e, segundo MANTOVANI (2009, p. 11), "o maior programa governamental de aquisição de livros didáticos do mundo". Não obstante é a necessidade de se analisar a relevância desse processo e seu impacto na qualidade do ensino na escola pública. O PNLD é um programa, dentre outros tantos, do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

Cabe salientar que esta investigação é produto do projeto OBEDUC (Observatório da Educação), resultado da parceria entre a Capes, o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais) e a SECADI (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão), foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 5.803, de 08 de junho de 2006, com o objetivo de fomentar estudos e pesquisas em educação, que utilizem a infraestrutura disponível das Instituições de Educação Superior – IES e as bases de dados existentes no INEP. O programa visa, principalmente, proporcionar a articulação

entre pós-graduação, licenciaturas e escolas de educação básica e estimular a produção acadêmica e a formação de recursos pós-graduados, em nível de mestrado e doutorado.

Antes de adentrarmos a discussão acerca do PNLD, tomar-se-á por definição de livro didático todo "material impresso, estruturado, destinado e adequado a ser utilizado num processo de aprendizagem ou formação" (RICHAUDEAU, 1979, p. 5 apud OLIVEIRA; GUIMARÃES e BOMÉNY, 1984, p. 11). Segundo MANTOVANI (2009), o livro surge como instrumento de instrução do século XVI a. C., e a prática de produção dos livros didáticos data da segunda metade do século XX. Para a autora, o livro didático ainda é considerado um instrumento de ensino importante no processo de escolarização. De acordo com BITTENCOURT (2004), o livro didático tem sido alvo de discussões, pois além de sua relevância no aspecto pedagógico, há de se levar em conta sua importância econômica para um amplo setor ligado à produção de livros e do papel da União como agente de controle e consumidor dessa produção por meio do PNLD. Tal programa teve início em 1929 quando o Estado criou um órgão específico para legislar sobre políticas do livro didático, o Instituto Nacional do Livro (INL), contribuindo para dar maior legitimidade ao livro didático nacional e, conseqüentemente, auxiliando no aumento de sua produção.

Durante os últimos 80 anos, o programa foi aperfeiçoado e teve diferentes nomes e formas de execução. Atualmente, o PNLD é voltado à Educação Básica Brasileira, tendo como única exceção os alunos da Educação Infantil. O histórico do programa que encontra-se disponível no site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-historico>) permite visualizar as transformações ocorridas desde sua implementação.

O referencial teórico é composto principalmente, por documentos oficiais do PNLD disponíveis no site do FNDE<sup>1</sup> e por literatura acadêmica que possibilita avaliar as políticas públicas relacionadas ao livro didático. Para essa discussão traz-se MANTOVANI (2009) e a abordagem do tema discutido neste texto em sua dissertação de mestrado. FREITAS e RODRIGUES (2007) contribuem na discussão com seu artigo que trata da comunicação visual do livro didático e investigam seu papel mediador na relação entre o educado e o conhecimento. Leituras complementares de artigos publicados em revistas como os de

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.fnde.gov.br/>

BOCCHINI (2008), que debate a qualidade dos livros didáticos quanto à legitimidade visual, de DIAS (2010) que discute a prática da utilização do livro didático bem como a percepção de sua pouca utilização em função da má elaboração e metodologia não pautada em teorias que possam produzir resultados satisfatórios na tarefa de ensinar e de BATISTA e VAL (2004) que dão voz aos professores e às suas escolhas de livros didáticos de Alfabetização e de Português da 1ª à 4ª séries no PNLD/2001, valorizando esses profissionais em seu papel no momento da escolha do manual escolar e no de sua prática pedagógica, contribuíram para a discussão apresentada neste texto.

## **2. METODOLOGIA**

A coleta dos dados se deu através do site do FNDE. Num primeiro momento, realizamos um reconhecimento dos diferentes tópicos presentes no site e, após, buscamos identificar dados relativos ao PNLD. Cabe salientar que a busca por informações referentes a este programa se articulam com os projetos elaborados pelo grupo do Observatório da Educação (OBEDUC), do qual fazemos parte.

Destacamos que estes dados serão importantes para as etapas posteriores do OBEDUC, a fim de que possamos ter um mapeamento das reais condições vigentes em termos de Livro Didático no Brasil.

Os dados coletados foram analisados e deram origem às tabelas e gráficos apresentados ao longo do texto.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Segundo DIAS (2010), data da década de 70 a política para distribuição do livro didático aos alunos das escolas públicas, mas problemas como divergência de conteúdos, preço alto, entre outros, acabaram por sugerir a necessidade de padronização do livro didático e de seu preço além da exigência de um tempo fixo para sua utilização. No período de 1972 a 1981 vários foram os projetos apresentados ao Congresso Nacional visando rever algumas decisões, suprir ou minimizar a gravidade dos problemas gerados com o custo do livro didático. Ainda na década de 70 e meados da década de 80, o governo encontrou um meio de fornecer livros a todas as crianças carentes através da FAE (Fundação de Assistência ao Estudante). Por haver rejeição dos professores, que acusavam os livros fornecidos pelo governo de “ruins”, o Estado garantiu a participação do

professor na escolha do livro didático. Criou-se então, a partir de 1998, o Guia de Livros Didáticos através do PNLD que traz sugestões de livros para todos os anos, aprovando ou não as obras selecionadas.

Com o Guia nas mãos, o professor, em cada escola do país, discute, compara, avalia e envia seus pedidos ao FNDE, que negocia diretamente com as editoras. Os livros escolhidos pelos professores serão utilizados por três anos e, só poderá ser substituído por outro no próximo PNLD (FREITAS E RODRIGUES, 2007).

Por meio da análise dos dados presentes no site do PNLD, percebemos a dimensão do programa contemplando, atualmente, os diferentes segmentos: (a) PNLD EJA; (b) PNLD Campo; (c) PNLD Obras Complementares; (d) PNLD Alfabetização na Idade Certa; e (e) PNL Dicionários.

Em termos quantitativos percebemos que o Rio Grande do Sul é o terceiro em relação à adesão ao PNLD (Tabela 1). Tal adesão corresponde a 99,62% (527/529) das entidades de educação do estado.

Ranking	Estado	Entidades (Adesão)
1	Minas Gerais	892
2	São Paulo	572
3	Rio Grande do Sul	527
4	Bahia	439

Tabela 1

A distribuição dos livros didáticos no Brasil segue o que é apresentado na Figura 1.



Figura 1- Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/item/4410-pnld-distribui%C3%A7%C3%A3o>

Em ordem decrescente temos a seguinte distribuição de livros didáticos por regiões brasileiras: (1) Sudeste; (2) Nordeste; (3) Sul; (4) Norte; e (5) Centro-Oeste.

Em 2013, a média de livros didáticos distribuídos na Região Sul segue da seguinte forma: 1464,02 Livros/Escola; 3,82 Livros/Aluno; e 382,93 Alunos/Escola. Quando analisamos os dados referentes aos estados da Região Sul, temos a seguinte distribuição de Livros Didáticos (Tabela 2):

	<b>Livros didáticos distribuídos</b>	<b>Escolas</b>	<b>Alunado</b>	<b>Livros didáticos distribuídos por Escola</b>	<b>Livros didáticos distribuídos por Aluno</b>	<b>Alunado por Escola</b>
<b>Paraná</b>	6.677.551	4.500	1.856.856	1483,90	3,60	412,35
<b>Santa Catarina</b>	4.4727.09	2.583	1.095.204	1731,59	4,08	424,00
<b>Rio Grande do Sul</b>	6.652.179	5.077	1.704.315	1310,26	3,90	335,69

Tabela 2

Observa-se na Tabela 2 que os estados do Rio Grande do Sul e Paraná são os que têm o maior número de livros didáticos distribuídos, o maior número de escolas e o maior número de alunos; Porém, é o estado de Santa Catarina que distribui o maior número de livros didáticos por escola e, conseqüentemente, há uma média maior de livros didáticos por aluno da região sul, fato que se deve por este estado ter um número de escolas bastante menor que os estado do Rio Grande do Sul e Paraná.

#### 4. CONCLUSÕES

Este trabalho nos permitiu visualizar a dimensão do PNLD, principalmente, no estado do Rio Grande do Sul.

Foi possível detectar que há investimentos significativos dos governos nesta política pública e que, mesmo assim, esse programa não tem interferido no rendimento escolar.

Segundo os autores apresentados no texto, a pouca utilização do livro didático se deve a sua apresentação (visual) e aos conteúdos apresentados nas obras (desregionalizados). Esses fatores contribuem para que os professores não utilizem de forma mais efetiva o livro didático.

Outro fator que dificulta o uso do livro didático é o fato de que os alunos não conseguem carregar consigo os livros todos os dias, pois para cada componente curricular eles têm um exemplar.

Assim, não se pretende sustentar o desuso do livro didático, mas sim buscar alternativas para que melhor se possa aproveitar este recurso em sala de aula, já que os investimentos do governo nessa política pública são muito altos para que esta caia em abandono.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, A. A. G.; VAL, M. da G. C. (org). **Livros de Alfabetização e de Português: os professores e as suas escolhas.** Revista Portuguesa de Educação, v.20, n. 2, , CIEd: Universidade do Minho, 2007.

BITTENCOURT, C. M. F. Em Foco: História, produção e memória do livro didático. Educação e Pesquisa, v. 30, n. 3, Apresentação, set./dez. 2004.

BOCCHINI, M. O. Legitimidade visual e projeto gráfico na avaliação de livros didáticos pelo PNLD. Artigo, USP, v. 21, set., 2008.

DIAS, E. Livro didático: do surgimento às mudanças atuais. In: II Seminário de Pesquisa do NUPEPE, 2., 2010, Uberlândia. Anais do... Uberlândia, 2010. P. 132-143.

FREITAS, N. K.; RODRIGUES, M. H. O Livro Didático ao longo do tempo: A forma do conteúdo. Projeto de pesquisa de mestrado em Arte Visuais: “Imagem e palavra no livro didático: a comunicação visual e seu caráter mediador na relação aluno e conhecimento”. CEART-UDESC, 2007.

MANTOVANI, K. P. **O Programa Nacional do Livro Didático-PNLD: impactos na qualidade do ensino público.** 2009. 126f. Dissertação de mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas- Departamento de Geografia. Universidade de São Paulo, São Paulo.

OLIVEIRA, J. B. A.; GUIMARÃES, S. D. P.; BOMÉNY, H. M. B. A política do livro didático. Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1984.