CADERNOS DE ESTUDOS SOCIAIS - Recife, vol. 22, nº. 1, p. 079-092, jan./jun., 2006

# PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO: AVANÇOS E DIFICULDADES[1]

**Patrícia Maria Uchôa Simões***

*Introdução*

Atualmente, o Programa Nacional do Livro Didático é o programa responsável pela política nacional do livro didático que procura assegurar uma boa escolha do livro pelo professor e um bom uso pelo aluno. Pode parecer que essa preocupação seja uma questão da atualidade, no entanto, como afirma Batista (2003), esse Programa é o resultado de diferentes e sucessivas propostas e ações para definir as relações entre o Estado e o livro didático brasileiro que sofreram alterações desde a criação do Ministério de Educação.

A estruturação de um programa de avaliação que determine os processos de compra é relativamente recente, no entanto, o estabelecimento de uma política pública para o livro didático remonta ao Estado Novo, em 1938, quando o Ministério da Educação, preocupando-se com a legislação e o controle do livro didático, instituiu a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) por meio do Decreto-Lei nº 1.006/38, de 30 de dezembro de 1938, que estabeleceu as condições para produção, compra e utilização do livro didático (Batista, 2003).

Em 1945, as funções da Comissão Nacional do Livro Didático foram redimensionadas, passando para a esfera federal o controle sobre o processo de adoção de livros em todos os estabelecimentos de ensino do país (Höfling, 2000).

Segundo Miranda e Luca (2004), nesse contexto, reservava-se à educação lugar privilegiado na formação da nacionalidade, constituindo-se como o veículo privilegiado

* Analista em C&T da Fundação Joaquim Nabuco; doutora em Psicologia Cognitiva; professora do Curso de Psicologia da Faculdade Integrada de Recife. E-mail:psimoes@fundaj.gov.br

para introdução de novos valores. Com base nos mecanismos prescritivos no campo do currículo e do material instrucional, o livro didático aparece como peça ideológica fundamental para a difusão dos valores apregoados pelo regime.

A criação da Comissão Nacional do Livro Didático teve graves problemas de operacionalização. Em 1966, a partir de um acordo entre MEC/USAID, foi criada a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) que representou uma mudança de orientação política e garantiu recursos para compra e distribuição gratuita de livros. Em 1971, as dificuldades criadas pela burocracia estatal - centralização nas decisões e problemas na comercialização dos livros - fizeram com que fossem transferidos para o Instituto Nacional do Livro (INL) o pessoal, o acervo e os recursos financeiros antes alocados à COLTED (Bomény, 1984).

Entre as atribuições do INL, estava o desenvolvimento do Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (Plidef), a definição das diretrizes para a formulação de programa editorial e plano de ação do MEC e a autorização dos contratos e convênios com autores, tradutores e editores, gráficos, distribuidores e livreiros (Bomény, 1984).

Entre 1974 e 1976, o Programa do Livro Didático foi reformulado passando a ser da responsabilidade da Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME), com recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A compra e a distribuição de livros didáticos receberam tratamento específico do poder público no período militar, marcado pela censura e ausência de liberdades democráticas, bem como pela ampliação do atendimento à população escolar (Miranda & Luca, 2004).

Miranda e Luca (2004), analisando as ações desse período, destacaram o peso da interferência de pressões e interesses econômicos, na medida em que os governos militares estimularam, por meio de incentivos fiscais, investimentos no setor editorial e no parque gráfico nacional que exerceram papel importante no processo de massificação do uso do livro didático no Brasil.

Em 1983, foi criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que, na nova conjuntura de reconstrução da democracia e da participação, começou a contar com a participação dos professores na escolha do livro didático e ampliou o programa com a inclusão dos livros de 5ª a 8ª séries (Batista, 2003).

Em 1985, foi instituído o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), substituindo o Plidef e, progressivamente, foram sendo incluídos no programa os livros com as outras disciplinas componentes do currículo escolar, bem como inseridos os professores no processo de escolha do livro (Miranda & Luca, 2004).

A década de 90 foi marcada por uma preocupação maior do MEC com a qualidade do livro devido à presença constante de erros conceituais, à ausência de informações essenciais à formação dos alunos, a qualquer tipo de preconceito, à falta de qualidade gráfica, entre outros problemas relativos ao conteúdo dos livros (Batista, 2003; Miranda & Luca, 2004; Sano, 2002).

Em 1993, por meio do Plano Decenal de Educação para Todos, além da função de aprimoramento da distribuição e qualidade do livro, o MEC assume a função de capacitar o professor para avaliar e selecionar o livro didático que será utilizado (Brasil, 1993). Para tanto, foi instituída uma comissão de especialistas encarregada de avaliar a qualidade dos livros adquiridos pelo MEC e estabelecer critérios para a avaliação das novas aquisições (FAE, 1994).

Em 1994, a comissão apresentou os resultados desse trabalho, evidenciando as principais inadequações editoriais, conceituais e metodológicas e estabeleceu os requisitos mínimos que deveriam estar presentes nos livros didáticos. Apesar desse trabalho, pouco foi observado quanto às conseqüências diretas que tenha trazido ao PNLD. Essas conseqüências apenas foram

observadas em 1996, quando foram instituídas comissões por áreas de conhecimento (Alfabetização, Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Ciências) compostas por professores especialistas que tinham as atribuições de formular critérios de avaliação, discuti-los com os editores e autores e desenvolver o processo de avaliação propriamente dito (Batista, 2003).

Como produtos desse trabalho, foram definidos:

> **a)critérios comuns de análise** que se referiam à adequação didática e pedagógica, à qualidade editorial e gráfica e à pertinência do manual do professor e
>
> **b)critérios eliminatórios** que se referiam à presença de preconceitos, qualquer forma de discriminação ou erros conceituais (Brasil, 1996).

Utilizando esses critérios, foram analisados livros de 1ª a 4ª séries que foram classificados em quatro categorias (Brasil, 1996):

> **a)excluídos** - livros com erros conceituais, indução a erros, desatualização, preconceito ou discriminação;
>
> **b)não-recomendados** - livros com erros conceituais ou impropriedades que comprometessem significativamente sua eficácia didático-pedagógica;
>
> **c)recomendados com ressalvas** - livros com qualidades mínimas que justificassem sua recomendação, podendo apresentar erros ou impropriedades que não comprometessem sua eficácia;
>
> **d)recomendados** - livros que atendesse todos os princípios comuns e específicos como também os critérios mais relevantes da área.

A primeira avaliação dos livros didáticos aconteceu em 1996. No ano seguinte, através do *Guia do Livro Didático,* foi feita a publicação dos livros aprovados pelo MEC. Desde então, de três em três anos, o MEC publica um edital abrindo as inscrições para as obras que serão avaliadas por regras estipuladas nesse edital e, após a avaliação, divulga a lista dos livros avaliados e aprovados para que sejam adquiridas obras com verbas públicas e distribuídas em território nacional.

No PNLD/1998, foi introduzida a categoria *recomendado com distinção* que caracterizava aqueles livros que apresentassem propostas pedagógicas elogiáveis, criativas e instigantes, de acordo com o ideal representado pelos princípios e critérios adotados nas avaliações pedagógicas. No PNLD/1999, a categoria dos livros *não-recomendados* foi eliminada e foram acrescentadas aos critérios de exclusão, a incorreção e incoerência metodológica. Os livros classificados como *não recomendados* passaram a ser apenas relacionados no final do *Guia* (Batista, 2003).

De um PNLD a outro, os critérios de análise foram modificados e aprimorados através da incorporação de críticas e sugestões ao programa e aos parâmetros de avaliação. A continuidade do processo de aperfeiçoamento dos critérios e procedimentos de avaliação do livro didático, por quase uma década, teve efeitos positivos na qualidade do livro didático brasileiro (Batista, 2003; Miranda & Luca, 2004).

Em 2001, foi realizada a primeira avaliação de dicionários distribuídos aos alunos do Ensino Fundamental. A partir de 2002, a avaliação do livro didático começou a ser realizada em parceria com as universidades e a avaliação foi realizada por coleção e não mais por livros isolados, visando, assim, garantir uma continuidade curricular (MEC/FNDE, 2006).

No PNLD de 2005, houve uma grande inovação com a retirada das menções anteriormente adotadas para classificar os livros. A partir desse PNLD, as obras didáticas foram categorizadas em "aprovadas" e "excluídas" (MEC/FNDE, 2006). Esse procedimento tem grande relevância, pois poderá provocar um efeito sobre um dos problemas apontados por Batista (2003): a escolha pelos professores de um grande número de livros recomendados com ressalvas ou não recomendados.

Segundo um levantamento feito por esse autor, no PNLD/1997, cerca de 72% das es-

colhas docentes recaíram sobre os livros *não-recomendados* e apenas cerca de 28% delas recaíram sobre os *recomendados*, no PNLD/1998, 41,33% dos livros escolhidos tinham sido categorizados como *não-recomendados* e no PNLD/1999, com a eliminação dessa categoria, as escolhas dos docentes preponderantemente recaíram sobre os livros *recomendados com ressalvas*, 46,74% (Batista, 2003).

### *Estudos sobre o Programa Nacional do Livro Didático*

Vários estudos (Oliveira, Guimarães & Bomény, 1984 e Freitag, Motta & Costa, 1989 e, mais recentemente, Batista, 2003; Höfling, 2000; Miranda & Luca, 2004, entre outros) têm apontado problemas na política e na operacionalização de programas de compra e distribuição do livro didático. Tais problemas envolvem: atrasos na edição e distribuição do guia para as escolas, quantidade de livros distribuídos em relação à quantidade de alunos, correspondência entre a escolha do livro feita pelos professores e as obras enviadas, atrasos na recepção dos livros por parte das escolas. E, ainda, bem como fragilidades envolvendo o processo de utilização das obras enviadas, que chegam até mesmo a ser desprezadas e desconsideradas pelos professores.

Segundo Batista (2003) a criação do PNLD, em 1985, definiu diretrizes baseadas em: a) centralização das ações de planejamento, compra e distribuição; b) utilização exclusiva de recursos federais; c) atuação restrita à compra de livros, sem participação no campo da produção editorial, a cargo da iniciativa privada; d) escolha do livro pela comunidade escolar; e) distribuição gratuita de livro a alunos e docentes. A partir do levantamento realizado por esse autor, a natureza centralizadora e a dependência de recursos federais conferem ao PNLD limitações e dificuldades que se refletem nos problemas de distribuição do livro e de correspondência entre os livros escolhidos pelos professores e os livros recebidos nas escolas.

Höfling (2000) analisou fatores e atores que determinam a política de compra e distribuição do PNLD, procurando focalizar a descentralização pretendida em relação à escolha do livro no PNLD. Nesse sentido, esse estudo discute se o formato institucional historicamente construído para execução do PNLD e os atores tradicionalmente envolvidos nas decisões do programa têm contribuído ou não para a descentralização e a implantação de uma estratégia de intervenção mais democratizante e mais voltada para uma política pública social. Com esse intuito, o estudo analisou a estreita relação entre Estado e grupos editoriais privados no planejamento e na implementação de um programa considerado essencial entre os anos 1977 e 1998. Essa análise aponta para a acentuada centralização da participação de um grupo de editoras no PNLD e coloca em questão as perspectivas de descentralização do programa. A escolha dos livros pelos professores sofreu grande influência dos mecanismos mais ou menos eficientes de divulgação das editoras e das estratégias de *marketing* voltadas para os consumidores professores.

Miranda e Luca (2004) também discutiram a dimensão de *mercadoria* do livro didático sujeita as múltiplas interferências no processo de produção e vendagem pelo desempenho das editoras no mercado que utilizam esquemas de distribuição e vendagem. Essa análise apontou para a existência de pontos de estrangulamento derivados, sobretudo, da segmentação formal entre o MEC, instância de planejamento e normatização do programa, e o FNDE, braço administrativo e executor das ações que envolvem o processo de escolha, compra e distribuição das obras.

Considerando a importância do PNLD, enquanto política educacional, e a ausência de dados de investigação no interior das escolas públicas da rede municipal do Recife contemplando a visão dos gestores das escolas sobre o processo de execução e desenvolvimento do PNLD, o presente estudo teve como objetivo a identificação e análise das dificuldades, das limitações e dos avan-

ços no seu desenvolvimento na visão desses gestores.

Pretende-se, com o levantamento e a análise dos dados apresentados sobre o funcionamento desse programa, contribuir para a discussão sobre as políticas públicas de educação e o aprimoramento dos programas.

### *Metodologia: participantes, instrumento e procedimentos de coleta e análise dos dados*

Participaram desse estudo 100 gestores da rede pública de ensino fundamental da cidade de Recife, que responderam um questionário com questões abertas e fechadas sobre o Programa Nacional do Livro Didático.

Análises quantitativas e qualitativas das respostas por temáticas organizadas a partir das ações desenvolvidas pelo PNLD foram realizadas:

a) conhecimento dos professores da avaliação dos livros didáticos, a partir do acesso à publicação do MEC Guia do Livro Didático;

b) processo de escolha dos livros didáticos pelas escolas: quem escolhe os livros, quando e como ocorre essa escolha;

c) distribuição dos livros didáticos, tanto no que se refere a sua correspondência com os livros escolhidos pela escola como quanto à quantidade de livros recebida pela mesma.

### *3. Apresentação e discussão dos resultados*

#### A escolha do Livro Didático

Segundo a orientação do Ministério da Educação, antes da escolha dos livros didáticos, os professores devem se organizar em grupos para planejarem a leitura e a discussão do Guia do Livro Didático. O próprio MEC sinaliza que os horários desses encontros podem ser flexibilizados de acordo com os dias e horários mais adequados, recorrendo-se aos esquemas e cronogramas já previstos pela escola para planejamento e discussão pedagógica. Justificando a importância desse encontro, o MEC indica que o professor e seus pares precisam discutir os procedimentos de análise, ponderando a respeito do tipo de aluno que possuem, do projeto de escola que desenvolvem e do planejamento de cada um. As equipes devem discutir exaustivamente e decidir em conjunto, considerando que é uma escolha para toda a escola, entendendo que os livros e coleções escolhidos serão utilizados por outros professores e alunos durante os três anos posteriores a escolha do material didático (Brasil, 2003).

A escolha deve ser realizada a partir das análises apresentadas pelo Guia do Livro Didático, a partir da reflexão apresentada nas resenhas que foram elaboradas por comissões de avaliação compostas por estudiosos das diversas áreas do conhecimento.

No presente estudo, quando questionados sobre o processo de escolha do livro em suas escolas, os gestores responderam de acordo com os gráficos apresentados a seguir.

A participação do professor na avaliação e escolha do livro deve ser respeitada como forma de promoção e valorização do exercício docente, possibilitando ao professor refletir criticamente, sobre a proposta peda-

Gráfico 1 – Quem faz a escolha do livro didático

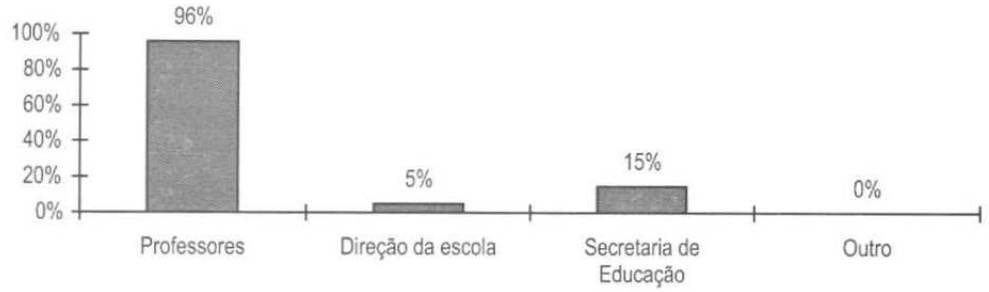
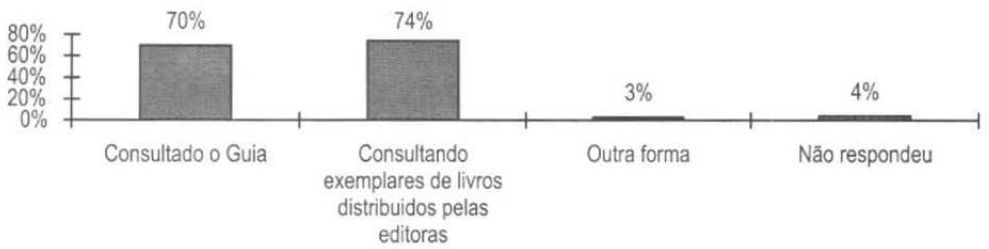



Gráfico 2 – Quando ocorre o processo da escolha do livro didático na escola




Gráfico 3 – Como é feita a escolha do livro didático na escola






Observa-se que a grande maioria dos gestores afirmou que a escolha do livro didático é realizada pelos próprios professores da escola, durante reunião de trabalho. Para essa escolha, são consultados livros didáticos enviados pelas editoras e o Guia do Livro Didático do MEC.

gógica, o planejamento do trabalho docente, os conteúdos e metodologias que serão utilizadas.

É na avaliação do conteúdo do livro e da adequação desses ao trabalho pedagógico que irá ser desenvolvida a prática reflexiva do professor com o livro didático. A partir da

avaliação do livro, o professor pode iniciar uma relação de autonomia em relação a esse recurso didático. Nessa relação, o sujeito do processo pedagógico é o professor, que planeja e utiliza o livro na sua prática, de forma crítica e reflexiva. O livro funciona como objeto do conhecimento do professor, auxiliando na orientação, organização e sistematização da apresentação dos conteúdos escolares pelo professor ao aluno.

A ausência dessa reflexão dificulta a retomada posterior pelo professor do seu processo autônomo com o livro didático e o coloca numa posição de conduzido ao invés de condutor do processo de ensino/aprendizagem.

Sobre esse tema, Lajolo (1996) ressalta que:

> *"escolha e uso de livro didático precisa resultar do exercício consciente da liberdade do professor no planejamento cuidadoso das atividades escolares, o que reforçará a posição de sujeito do professor em todas as práticas que constituem sua tarefa docente, em cujo dia-a-dia ele reescreve o livro didático, reafirmando-se, neste gesto, sujeito de sua prática pedagógica e um quase co-autor do livro".* (p. 9)

Outro procedimento importante é a discussão entre os pares e a troca de experiências para a tomada de decisão. Além do enriquecimento individual do professor, ocorre a consolidação, na escola, do projeto pedagógico discutido e decidido coletivamente.

A utilização do material publicitário das editoras também destaca-se como material utilizado pelo professor na escolha do livro. Vários estudos citam essa prática na escolha do livro e apontam as dificuldades que podem trazer quando o livro assume o caráter de mercadoria e a escolha passa a ser direcionada por estratégias de *marketing* (Oliveira, Guimarães & Bomény, 1984; Freitag, Motta & Costa, 1989; Machado, 1996; Höfling, 2000; Batista, 2003 e Miranda & Luca, 2004).

### *Critérios utilizados na escolha*

Seguem-se os critérios que, na visão dos gestores, prevalecem na escolha dos livros didáticos pelos professores:

a) **qualidade dos livros** - critério que considera o livro em si, seus conteúdos, textos, atividades, etc.;

b) **apresentação gráfica do livro** - sua formatação, ilustração, material de impressão, etc.;

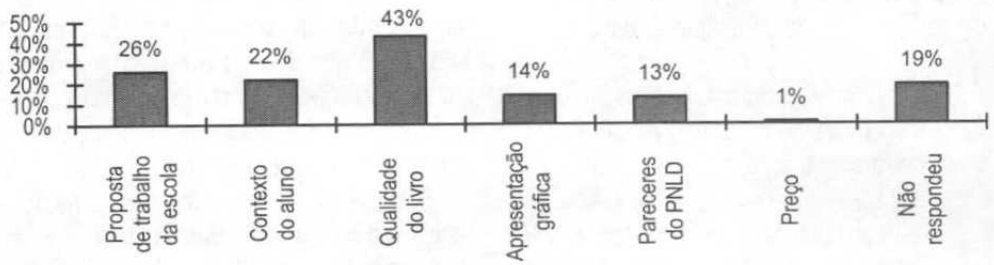
c) **coerência entre o livro didático e a proposta da escola e a da rede municipal de ensino** - adequação do livro com relação ao projeto pedagógico concebido pela rede e desenvolvido pelas escolas;

d) **adequação ao "contexto" do aluno** - refere-se àquelas considerações que citam as deficiências e necessidades do aluno que utilizará o livro;

e) **pareceres do PNLD** - consideração das avaliações do *Guia do Livro Didático* do MEC.

O gráfico a seguir apresenta o quantitativo das respostas dos gestores quanto aos critérios de escolha do livro pelos professores.

Gráfico 4 – Como é feita a escolha do livro didático na escola



Observa-se que um número expressivo de gestores (43%) aponta a qualidade do livro em si – textos, atividades, metodologia, etc. – como critério de escolha dos professores.

Numa análise mais detalhada, observa-se que, entre esses, 22% apontam esse como único critério e 21% apontam esse e também outro(s) critério(s) como importante na escolha dos professores.

Não foi explicitado, porém, o que foi considerado como "qualidade" nos textos, nas atividades, etc. A indicação de partes do livro como critério de escolha é vaga. Compreende-se que esse tipo de resposta aponta para uma análise de elementos isolados sem que se considere a proposta pedagógica definida na escola ou na rede pública.

Por outro lado, cerca de um quarto dos gestores (26%) enfatizou a proposta pedagógica das escolas e da rede. Entre esses, 15% apontam a proposta pedagógica como único critério e 11% associam a esse critério outro(s) que também avaliam como importantes.

A preocupação com a coerência entre o livro e a proposta pedagógica parece refletir uma análise mais elaborada que estabelecem relações entre conteúdos, metodologia e prioridades nas escolhas docentes. Também nesse caso, não ficam esclarecidos quais os elementos destacados da proposta que serviram de parâmetro na análise feita pelos professores.

Uma consideração registrada por número expressivo (22% dos gestores) foi a referência às possíveis defasagens na aprendizagem escolar e deficiências cognitivas do aluno e à situação econômica, social e cultural do mesmo como fator de dificuldade na utilização do livro. Esse critério foi citado como único critério por 6% dos gestores e 15% deles aliaram a esse outro critério.

Os gestores, ao citarem a utilização desse critério pelos professores, relatam dois posicionamentos:

> a) aquele que, considerando o contexto social e cultural do aluno, busca no livro conteúdos que reflitam sobre essa realidade e defendem, assim, a regionalização do livro. A adequação do livro passaria, necessariamente, pela revisão dos conteúdos e direcionamento para elementos da realidade cultural e social dos alunos.

Esse posicionamento reflete a necessidade dos professores em dialogar com o livro didático, no sentido de que os conteúdos e as atividades propostos pelos livros não devem ser entendidos como únicos e inquestionáveis. O professor pode ser um ***co-autor*** do livro, modificando, acrescentando ou retirando conteúdos e atividades que sejam consideradas inadequadas.

> b) aquele que, a partir da avaliação que fazem da defasagem de aprendizagem do aluno, consideram que as atividades e as propostas didáticas do livro não são adequadas por requererem mais do que o que acreditam que o aluno poderia "atingir", mantendo os alunos distantes do livro.

Esse posicionamento, por outro lado, pode reforçar a privação cultural de alunos que apresentam dificuldades na utilização dos livros, muitas vezes pelo pouco acesso à cultura letrada que têm.

A dificuldade do professor em utilizar material didático leva a um questionamento sobre a necessidade de orientar o professor para o diálogo com o livro na construção de uma prática reflexiva e autônoma. Na relação com o livro, o professor deve se perceber como sujeito do conhecimento, aquele direciona o processo de ensino e aprendizagem.

Por outro lado, a consulta ao *Guia* do PNLD, foi mencionada por 13% dos gestores e, entre esses, 7% citaram apenas esse critério. Esses números mostram o distanciamento entre as proposições do Programa e a prática desenvolvida nas escolas. O MEC publica o *Guia* para auxiliar o professor na avaliação do livro. No entanto, registramos a ausência desse instrumento como subsídio de análise do livro.

Esses resultados apontam para uma distância entre as expectativas dos professores e as concepções no PNLD sobre o que seja

um livro didático adequado às práticas de sala de aula. Esse tema merece atenção especial dos gestores públicos no planejamento e reorientação das ações do Programa e na reflexão sobre a formação e capacitação de professores na utilização do livro didático.

### *Avaliação do Livro Didático*

Os Gráficos 5 e 6, a seguir, referem-se ao conhecimento da avaliação realizada pelo MEC dos livros didáticos através da consulta e utilização pelos professores do *Guia do Livro Didático*.

Segundo os gestores, os professores conhecem Guia do Livro Didático e, em sua maioria, consideram essa publicação para fazerem suas escolhas. Esses dados estão em contradição com as respostas referentes aos critérios de análise para avaliação e escolha do livro didático já apresentados.

O conhecimento pelos professores do *Guia* é importante, uma vez que reúne pareceres de estudiosos das diversas áreas de conhecimento sobre os livros e esse material de análise deveria contribuir trazendo elementos para uma reflexão na escolha do livro didático pelo professor.

### *Distribuição do Livro Didático*

Foi perguntado aos gestores como é feito o pedido dos livros e quais as condições que suas escolas têm para efetivar esse processo.Os Gráficos 7, 8 e 9 apresentam as respostas dos gestores a essas questões.

Gráfico 5 – Conhecimento do Guia do Livro Didático pelos professores

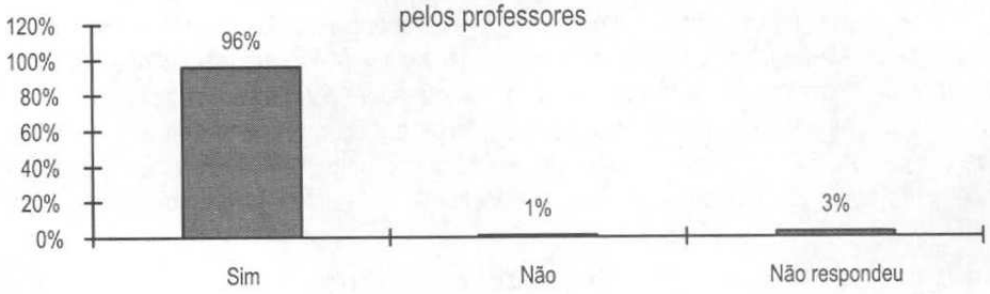



Gráfico 6 – Utilização do Guia do Livro Didático como subsídio para auxiliar a escolha dos livros na escola

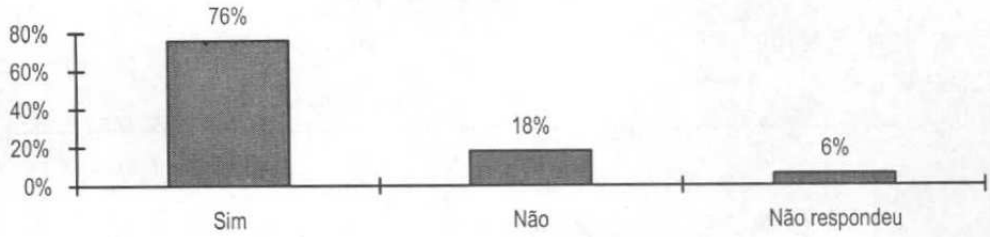





Gráfico 7 – Como é feito o pedido dos livros pelas escolas

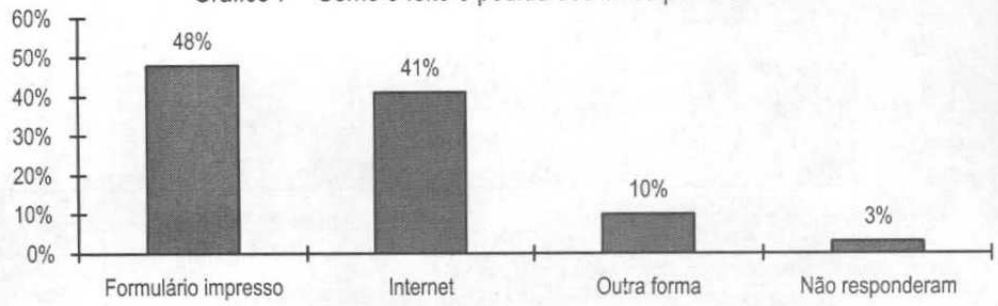


Gráfico 8 – Acesso à internet na escola

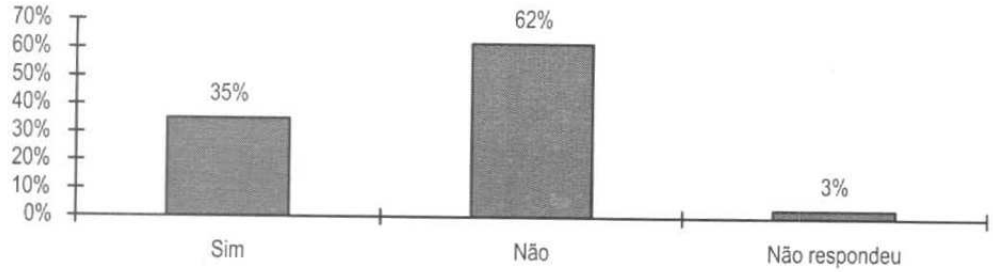
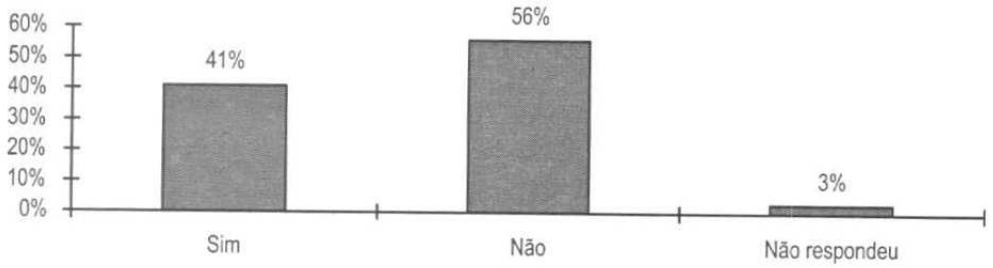



Gráfico 9 – Existência de biblioteca na escola




Apesar dos gestores afirmarem que o pedido dos livros é feito através tanto de formulário impresso enviado pelo FNDE quanto pela internet, foi assinalado que dois terços das escolas não têm acesso à internet e mais da metade não tem biblioteca.

Foi questionado também sobre quanto tempo levam os livros para chegar às escolas e sobre a correspondência entre os livros que chegam e aqueles que foram pedidos pelos professores. Os gráficos a seguir mostram as respostas dos gestores.

Gráfico 10 - Chegada do livro antes do ano letivo

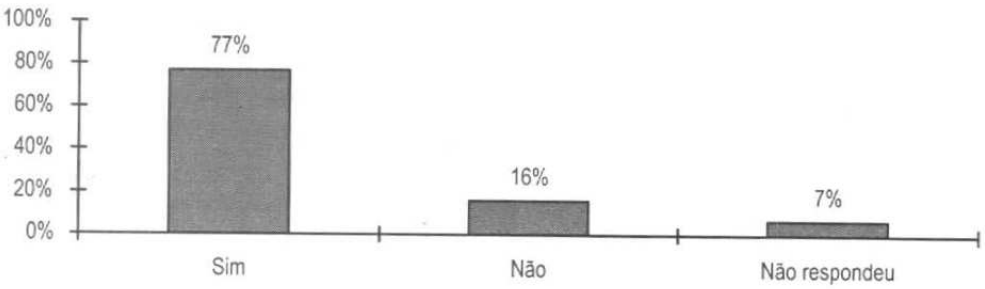
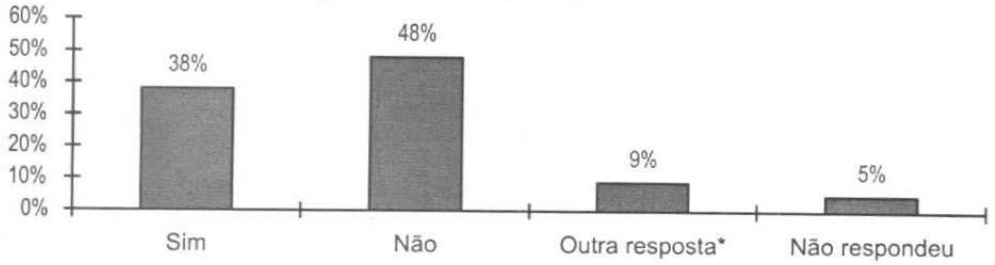


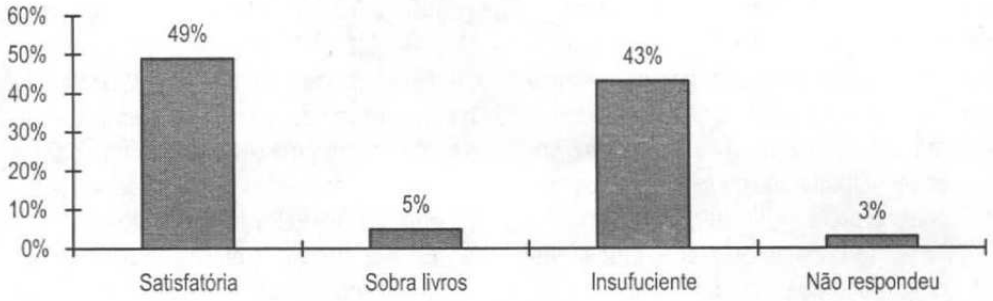



Gráfico 11 - Correspondência entre os livros que chegam e aqueles escolhidos pelos professores




* Foram registradas respostas do tipo: "nem sempre" ou "às vezes".

Gráfico 12 – Quantidade de livros que chega na escola



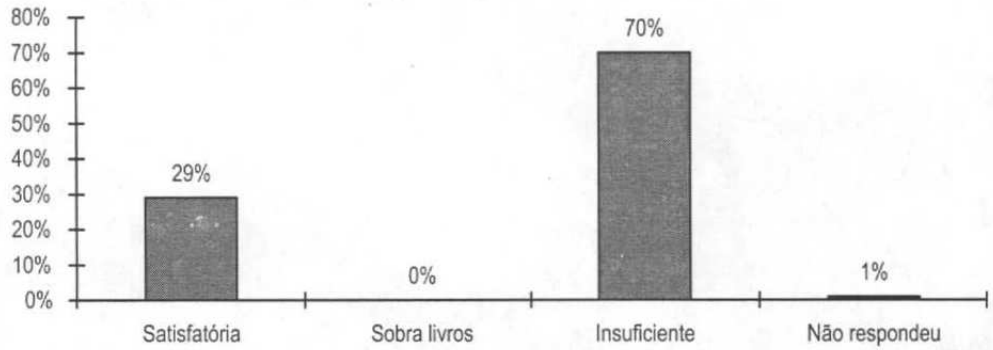

Foi registrado pelos gestores que muitos dos livros que chegam às escolas não correspondem àqueles escolhidos pelos professores, fato esse contrário às diretrizes do PNLD.

Quanto à distribuição, a maioria dos gestores afirmou que os livros chegam antes do início do ano letivo. No entanto, quase dois terços também afirmaram não receber os livros que foram escolhidos pela escola e, para a metade dos gestores, a quantidade que chega de livros é insuficiente.

Esses dados indicam pontos importantes de dificuldade para serem repensados pela gestão do Programa. Por um lado, o princípio de autonomia do professor ao escolher o livro que será utilizado é descumprido e, por outro, nem todo aluno recebe o livro, o que faz com que o programa não atinja seu principal objetivo: o aluno.



Gráfico 13 – Quantidade de "Manual do Professor" que chega na escola




Também foi questionada a quantidade de "Manual do Professor" que acompanha o livro didático. As respostas no Gráfico 13 mostram que a maioria dos gestores respondeu que esse número não é suficiente.

O Manual do Professor é um instrumento importante no diálogo que deve ser estabelecido entre o autor do livro e o usuário professor. Na explicitação da fundamentação teórica que justifica as opções metodológicas o autor propõe e argumenta sobre uma forma de trabalho pedagógico. Essa proposta pode ser aceita, modificada ou negada pelo professor. Pode-se trabalhar inferindo sobre essas concepções do autor. No entanto, a fundamentação das proposições do autor tornará a reflexão do professor mais autônoma.

### *Considerações finais*

Como conclusão, destaca-se a necessidade e a importância de avaliações das ações desenvolvidas no âmbito do PNLD, no sentido de identificar distâncias entre diretrizes e proposições do Programa e as ações que são efetivamente realizadas nas escolas. Essa discussão precisa ter como foco os atores principais do Programa: o professor e o aluno.

Do ponto de vista do professor, aponta-se para a necessidade do desenvolvimento

de ações que promovam tanto a formação docente quanto à valorização da prática do profissional de educação. O papel do professor na avaliação e escolha do livro didático que irá utilizar, o respeito a essas escolhas e o aumento da distribuição do *Manual do Professor* são importantes direcionamentos que o Programa precisa priorizar.

Do ponto de vista do aluno, a observação do período de distribuição antes do início do ano letivo e a quantidade de livros distribuída são os pontos mais relevantes que merecem a atenção especial dos gestores do Programa.

A implementação de algumas mudanças na gestão do Programa pode ter uma amplitude municipal a partir da reformulação de ações desenvolvidas no cotidiano das escolas.

Algumas dessas mudanças são relativamente simples de serem implantadas e outras requerem uma articulação maior entre políticas e programas educacionais desenvolvidos pelo MEC nos municípios.

Espera-se que as informações relatadas nesse estudo contribuam para uma agenda de debates na busca da construção de alternativas e a superação de dificuldades e desafios que limitam o alcance das metas e minimizam o efeito das ações implementadas pelo PNLD.





## *Notas*

[1] Agradecimentos à pesquisadora Helena Marques, colega da Coordenação de Estudos Educacionais da Fundação Joaquim Nabuco, pela leitura crítica, pelas discussões e sugestões.

[2] Agradecimentos aos auxiliares de pesquisa Romualdo Tavares, Hugo Felipe Lima e Fabiana Ferreira de Lima pelo trabalho desenvolvido na coleta e sistematização dos dados.

## *Referência Bibliográfica*


BATISTA, A.A.G. (2003). *A Avaliação dos Livros didáticos: para entender o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).* In: Rojo, R. & Batista, A.A.G. (orgs.) *Livro Didático de Língua Portuguesa, Letramento e Cultura da Escrita.* Campinas, SP: Mercado das Letras, p. 25-67.

BOMÉNY, H.M.B. (1984). *O livro Didático no Contexto da Política Educacional.* In: Oliveira, J.B.A.; Guimarães, S.D.P. & Bomény, M.B. *A Política do Livro Didático.* Campinas, SP: Editora da UNICAMP e Summus Editorial, p. 31-68.

BRASIL. (1993). *Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003.* Brasília, DF: MEC.

_____. (1996). *Guia de Livros Didáticos.* Brasília: MEC.

_____. (2003). *Guia de Livros Didáticos.* Brasília: MEC.

FAE. (1994). *Definição de Critérios para avaliação dos Livros Didáticos.* Brasília: MEC/FAE/UNESCO.

FREITAG, B.; Motta, V.R. & Costa, W.F. (1989). *O Livro Didático em Questão.* São Paulo: Ed. Cortez.

HÖFLING, E. de M. (2000). Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: em foco o Programa Nacional do Livro Didático, *Educação e Sociedade,* v. 21, nº 70, p.159-170.

LAJOLO, M. (1996). *Livro Didático: um (quase) manual do usuário.* Em Aberto, ano 16, nº 69, p.3-9.

MACHADO, N.J. (1996). *Sobre Livros Didáticos: quatro pontos.* Em Aberto, ano16, nº 69, p. 30-38.

MEC/FNDE. (2006). *Livro didático.* Brasil: MEC/FNDE, http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/livro_didatico/livro_didatico.html.

MIRANDA, S.R. & Luca, T.R. (2004). *O Livro Didático de História Hoje: um panorama a partir do PNLD.* Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 24, nº 48, p.123-144.

OLIVEIRA, J.B.A.; Guimarães, S. D.P. & Bomény, H.M.B. (1984). *A Política do Livro Didático,* São Paulo: Summus; Campinas: Ed. da UNICAMP e Summus Editorial.