

# O PNLD E O MERCADO DE LIVROS DIDÁTICOS NO BRASIL

## THE PNLD AND THE DIDACTIC BOOK MARKET IN BRAZIL

## EL PNLD Y EL MERCADO DE LIBROS DE TEXTO EN BRASIL

Alcimar Paulo Freisleben<sup>1</sup>

Nestor André Kaercher<sup>2</sup>

**RESUMO:** O artigo busca entender a dimensão do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), bem como o impacto direto do programa, na educação brasileira. Pois o livro didático (LD) é um subsídio importante no processo de ensino-aprendizagem, um instrumento para construção do conhecimento do aluno, cabendo aos professores utilizá-lo como uma das ferramentas deste processo (mas não a única). Também buscaremos compreender como o mercado dos LD's está configurado com sua concentração em fortes grupos editoriais (muitos estrangeiros) e como este mercado está cada vez mais concorrido e exigente (o que acaba melhorando a qualidade dos livros que chegam as escolas públicas todos os anos através do PNLD). Este artigo utilizou questionários com autores e pesquisadores de livros didáticos de Geografia (LDG's), feitos em 2015 para pesquisa da tese<sup>3</sup> de doutorado em Geografia (Linha de Ensino de Geografia) no POSGEA-UFRGS (2018); onde foram analisados LDG's das últimas décadas (1930 a 2017).

**Palavras-chave:** PNLD. Mercado de Livros Didáticos. Livro Didático de Geografia.

**ABSTRACT:** The article seeks to understand the dimension of the National Didactic Book Program (PNLD), as well as the direct impact of the program, on Brazilian education. Because the didactic book is an important subsidy in the teaching-learning process, an instrument for building the student's knowledge, and it is up to the teachers

---

1 Doutor em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (POSGEA) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), professor visitante da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5051-9917> E-mail: [uttamadesign@gmail.com](mailto:uttamadesign@gmail.com).

2 Doutor em Geografia e Professor do Programa de Pós-graduação em Geografia (POSGEA) e da Faculdade de Educação da UFRGS. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4005-3134>. E-mail: [nestorandrek@gmail.com](mailto:nestorandrek@gmail.com).

Artigo recebido em maio de 2021 e aceito para publicação em janeiro de 2022.

to use it as one of the tools of this process (but not the only one). We will also seek to understand how the didactic books market is configured with its concentration on strong publishing groups (many foreigners) and how this market is increasingly competitive and demanding (which ends up improving the quality of books that reach public schools every year through National Didactic Book Program (PNLD)). This article used questionnaires with authors and researchers of Geography didactic books, made in 2015 to research the doctoral thesis in Geography (Geography Teaching Line) at POSGEA-UFRGS (2018); where Geography didactic books from the last few decades (1930 to 2017) were analyzed.

**Keywords:** National Didactic Book Program. Didactic Books Market. Geography Didactic Books.

**RESUMEN:** El artículo busca comprender la dimensión del Programa Nacional de Libros de Texto, así como el impacto directo del programa, en la educación brasileña. Porque el libro de texto es un importante subsidio en el proceso de enseñanza-aprendizaje, un instrumento para construir el conocimiento del alumno, y depende a los profesores utilizarlo como una de las herramientas de este proceso (pero no la única). También buscaremos entender cómo se configura el mercado de libro de texto con su concentración en grupos editoriales fuertes (muchos extranjeros) y cómo este mercado es cada vez más competitivo y exigente (que termina mejorando la calidad de los libros que llegan a las escuelas públicas cada año mediante del Programa Nacional de Libros de Texto. Este artículo utilizó cuestionarios con autores e investigadores de libros de texto de Geografía, realizados en 2015 para investigar la tesis de doctorado en Geografía (Línea Docente de Geografía) en POSGEA-UFRGS (2018); donde se analizaron los libros de texto de Geografía de las últimas décadas (1930 a 2017).

**Palabras clave:** Programa Nacional de Libros de Texto. Mercado de Libros de Texto. Libro de Texto de Geografía.

## **O MERCADO DO LIVRO DIDÁTICO**

Para entendermos este gigantesco negócio de cifras generosas, que é o mercado de LD's no Brasil, é importante antes compreendermos como esta mercadoria foi pensada ao longo da história educacional brasileira e através de que tipos de políticas governamentais, ele chega aos seus destinatários finais. A princípio o LD é mais um produto destinado ao mercado escolar, mas contrariando o senso comum, ele deve ser visto como um produto cultural.

Bittencourt (1993), nos atenta para a natureza complexa do LD enfatizando que é justamente por isso que ele desperta interesse nos variados domínios da pesquisa. Aponta que assim como é um objeto do mundo da edição; e por isso obedece às técnicas e normas de fabricação e comercialização exigidas pelo mercado; também é um depositário dos conteúdos educacionais, sendo suporte privilegiado para se recuperar conhecimentos e técnicas considerados essenciais por uma sociedade, em época determinada.

Apartir da década de 1960, cresce e diversifica-se a produção de LD's no Brasil devido a diferentes fenômenos, conforme Soares (1996): o primeiro, diz respeito à diminuição do tempo de permanência na escola de um determinado livro; segundo, a autoria dos LD's desloca-se progressivamente de cientistas, intelectuais, professores catedráticos de universidade, para professores do ensino elementar; terceiro, devido à expansão da rede de ensino e ampliação do alunado, acelerando o processo de industrialização do país, e quarto, as mudanças em seu conteúdo e na sua didatização.

O desenvolvimento cada vez mais rápido dos conhecimentos, segundo Soares (1996), conduz a frequentes e significativas mudanças nos LD's. Resultado de uma vendagem maior, o LD ganhou destaque comercial, fazendo com que editores passassem a considerá-lo como o produto principal da produção de livros, superando os livros de literatura e os científicos.

As melhorias gráficas também foram extremamente relevantes como tática de modernização, tornando os LD's mais atrativos. Ao contrário da maior parte das outras publicações, os editores de didáticos não definem seu mercado em vista do público que o utilizará (o estudante), e sim em função do professor. Então, diferentemente da maioria dos gêneros de livros existentes no mercado, sua venda não se define na livraria. “Quem define o livro didático a ser comprado pelos pais dos alunos ou pelos próprios alunos, normalmente, é o professor que o usará em suas práticas escolares” (CASSIANO, 2005, p. 283). Ou seja, este produto circula em função da escola. É um livro feito para determinado ano ou nível de ensino, sendo reutilizado por alunos do ano seguinte ou descartado após o fim do ano letivo.

Na elaboração dos LD's os autores e as editoras, realizam a seleção dos conteúdos e definem seus formatos tendo como principal objetivo a inserção e a venda das obras no mercado editorial brasileiro. Segundo Castrogiovanni e Goulart (1999), o Estado, o maior comprador das coleções, tem o interesse em viabilizar a adoção do LD em nível nacional, para diminuir os custos e facilitar a compra e a distribuição nas escolas.

Ao observarmos um conjunto de ações do governo brasileiro em relação ao LD constata-se que, embora a criação recente de um programa de avaliação determine os processos de compra, o estabelecimento de políticas públicas para o LD remonta ao Estado Novo, quando se instituiu a primeira Comissão Nacional de Livros Didáticos, cujas funções eram de criar e manter regras para produção, compra e utilização do LD.

Conforme Fonseca (1993), sob o período militar ocorreu uma progressiva ampliação da população escolar, em um movimento de massificação do ensino cujas conseqüências, sob o ponto de vista da qualidade, acabariam por deixar marcas profundas no sistema público de ensino. 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 LD no Brasil. Segundo Paixão (1998, p. 156), “[...] em meados de 1968 já estavam à venda, no Brasil, aproximadamente 2.500 títulos didáticos distribuídos entre os três níveis de ensino, publicados por cerca de 60 editoras”.

A partir da década de 1980, na reconstrução democrática, algumas ações da Fundação de Assistência ao Estudante discutiram os problemas presentes nos LD's do Brasil. Mas foi com a criação do PNLD que o LD se popularizou em todo o país.

## O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD)

Os estudos de Höfling (1993), apontam as editoras que dominavam o mercado de LD's no Brasil, e nos atenta para alguns aspectos históricos da relação entre tais editoras e o Estado. Conforme esta autora, em 1983, por meio da Lei 7.091, foi criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), órgão que incorporou, entre outros programas do MEC, o do LD. Em 1984, o MEC passou apenas a comprar e distribuir os livros produzidos pelas empresas participantes do Programa, deixando de coeditar, característica do programa anterior, o PLIDEF (Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental).

Por meio do Decreto 9.1542, de 1985, o PLIDEF se transformou no PNLD, que apresentou algumas alterações importantes em relação ao programa anterior, principalmente nos seguintes pontos:

- a) o fim da compra do livro *descartável*, ou seja, o governo não compraria mais livros que contivessem exercícios para serem feitos no próprio livro, para possibilitar a sua reutilização por outros alunos em anos posteriores. Sendo assim, o governo passou a comprar somente livros *não consumíveis*;
- b) a escolha do LD passou a ser feita diretamente pelo professor;
- c) distribuição gratuita às escolas públicas e sua aquisição com recurso Federal;
- d) universalização do atendimento do programa para os alunos do ensino fundamental.

Com o PNLD foram sendo incluídas as diferentes disciplinas do currículo escolar e o programa foi incorporando os professores na tarefa de escolha dos livros, tornando o processo mais democrático e transparente.

Significativas mudanças foram introduzidas no PNLD em 1996. Nesse ano, o governo, que até esse momento mantivera o papel de comprador e distribuidor de LD's, constituiu uma comissão para analisar a qualidade dos conteúdos programáticos e dos aspectos pedagógico-metodológicos dos livros que vinham sendo comprados pelo MEC, para as séries iniciais do ensino fundamental. Tal comissão analisou os dez livros de cada disciplina, mais solicitados pelos professores das escolas públicas (CASSIANO, 2005).

Foi acordado que em 1996, todos os alunos da 5ª à 8ª séries receberiam os seus LD's. Neste mesmo ano a FAE foi extinta e o PNLD passou a ser conduzido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento para a Educação (FNDE), com recursos garantidos para o Programa. O MEC passou a submeter os LD's a uma avaliação prévia.

O edital, com as regras de seleção e avaliação das obras didáticas, foi publicado no ano de 2002. Conforme Lima (2007), o documento determinava que os LD's deviam conter procedimentos, informações e conceitos corretos e serem apropriados à situação didático-pedagógico a que serviam. Deviam atender aos conteúdos mínimos a serem contemplados e às estratégias adequadas para a apropriação desses conteúdos, devendo levar em consideração as propostas curriculares federais, estaduais e municipais em vigor - o edital ressaltava também o preparo do educando para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Título II, art. 3º).

Passam a existir critérios eliminatórios para os LD's de qualquer área de conhecimento, como: apresentar conceitos e informações incorretas; veicular preconceitos de origem, cor, condição econômico-social, etnia, gênero, linguagem etc.; apresentar doutrinação religiosa; publicidade de marcas, produtos ou serviços comerciais; erros de impressão e revisão e não apresentar articulação pedagógica entre os volumes. O edital determinava critérios classificatórios para as coleções, quanto à estrutura editorial e o aspecto visual.

As ilustrações são vistas como elementos da maior importância, auxiliando na compreensão e enriquecendo a leitura do texto, sendo que devem ser adequadas à finalidade para as quais foram elaboradas e, dependendo do objetivo, serem claras, precisas, de fácil compreensão, podendo, no entanto, também intrigar, problematizar, convidar a pensar, despertar a curiosidade.

Conforme o edital (para as editoras), é fundamental que o livro se utilize das diferentes linguagens visuais (*fotografias*, mapas, desenhos, gráficos, tabelas etc.). E que todas as ilustrações sejam acompanhadas dos créditos, assim como gráficos e tabelas de seus títulos, fontes e datas.

Estes aperfeiçoamentos dos critérios e procedimentos de avaliação e a continuidade dessa política por mais de uma década, teve efeitos na forma e no conteúdo do LD brasileiro.

Na Geografia vai se percebendo um cuidado maior por parte de autores e editores. Conforme o edital do PNLD/2005 e o *Guia do Livro Didático de Geografia*, os LDG's precisam incorporar discussões da comunidade científica (não importando a corrente geográfica, desde que ela seja coerente com a proposta). Além disso, devem preparar o aluno para localizar-se e atuar em um mundo complexo e compreender seu sentido e significado.

A Geografia, no Ensino Fundamental de 5ª a 8ª séries, haverá de formar um indivíduo com pensamento lógico e científico, “que apreenda os conceitos gerais da área e consiga particularizá-los em seu ambiente social, econômico, cultural e político, além de desenvolver a capacidade de resolver problemas, enfrentar situações complexas, de expor e compreender ideias” (LIMA, 2007, p. 78).

De acordo com os documentos (PNLD/2005 e o *Guia do Livro Didático de Geografia*) uma boa coleção de LD's deve apresentar:

- Atividades que favoreçam a formação do pensamento, estimulando a investigação, a análise, a síntese, a criatividade, a comparação, a interpretação e a generalização;
- Aspecto visual: são extremamente importantes para o estudo da Geografia. De acordo com as normas estabelecidas pelo PNLD, o texto e as ilustrações devem estar dispostos de forma organizada, com ritmo e continuidade, dentro de uma unidade visual, textos longos devem ser apresentados de forma a não desencorajar a leitura.

Segundo o *Guia de Livros Didáticos de Geografia* - PNLD (2014), para que as imagens cumpram uma função didática significativa no aprendizado de Geografia, é importante que:

- sejam de fácil compreensão e estimulem a criatividade dos alunos, sendo usadas como ponto de partida para análise e compreensão dos processos espaciais estudados e também, como ponto de partida para se chegar à realidade dos educandos, ou, ainda, para se construir noções e conceitos (p. 162);

- apresentem títulos, créditos, bem como referência às suas fontes e datas (p. 162);
- apresentem boa resolução e tamanho adequado para sua visualização (p. 19);
- a leitura dessas imagens complementem a compreensão dos temas tratados (p. 137);
- desenvolvam as capacidades de observação, análise e compreensão (p. 141).

Ao seguir estas prerrogativas que balizam o uso adequado das imagens, as editoras podem aumentar a possibilidade de seus livros serem aprovados pelo PNLD, além de contribuir para tornar o LD uma fonte mais prazerosa no aprendizado de Geografia.

Dessa maneira, é necessário que sejam corretos quanto à concepção e às informações veiculadas, adequados para o fim a que se destinam, integrados ao texto, auxiliando sua compreensão e evitando estereótipos. Mapas e ilustrações (*fotos*, gráficos, tabelas, quadros ou outros) devem conter o título, a fonte de informação e a data de elaboração, além da autoria, legenda, orientação e escala, quando ou onde se fizerem necessários.

Esta cultura avaliativa, acabou por estabelecer um mecanismo de ajustamento e adaptação no mercado editorial brasileiro. Quando a coleção de uma editora não aparece no Guia do MEC daquele determinado ano, os efeitos financeiros, em alguns casos, podem culminar no fechamento da empresa e/ou em fusões forçadas de grupos editoriais (logicamente as grandes editoras adquirindo as pequenas).

Hoje o que norteia as grandes editoras de didáticos (muitas pertencentes a grupos internacionais) não é mais a orientação metodológica ou a ideologia presente em uma coleção, mas a capacidade de vendagem e de aceitação do LD.

A esse respeito, Miranda e Luca (2004), acreditam que há que se reconhecer que os pareceres técnicos de exclusão acabaram desempenhando, por vezes, papel importante no processo de reformulação de coleções, patente no fato de um dos conjuntos excluídos em determinado PNLD, vir a ser recomendado com distinção na edição seguinte do programa, o que indica o quanto o processo de avaliação foi tomado a sério por certos autores e editores.

Um dos pontos que chamam atenção em relação à comercialização do LD no Brasil é o tamanho do volume de vendas. Um estudo do BNDES revela que, no ano das 1997 às dez maiores editoras brasileiras faturaram mais de US\$ 600 milhões (que correspondia a R\$ 660 milhões naquele ano). Em 2014 este valor caiu para US\$ 470 milhões (mas considerando que em 2014 o dólar valia o dobro de 1997, o faturamento ultrapassou R\$ 1 bilhão).

No Quadro 1, podemos observar que de 1997 para 2014, as editoras Ática/Scipione perderam espaço, o que também ocorreu com as editoras FTD e Saraiva. E novas editoras entraram ou subiram no ranking (SM, Do Brasil, IBEP, Texto e Positivo). Em 2014 o faturamento das quatro maiores editoras estava mais nivelado, o que demonstra uma disputa mais equilibrada neste concorrido mercado.

Quadro 1. Maiores editoras do Brasil, por faturamento<sup>4</sup>.

Editoras	1997 (US\$ milhões)	Editoras	2014 (US\$ milhões)
Ática/ Scipione	242,0	Ática/ Scipione	105,0
FTD	129,0	Moderna	96,0
Saraiva	81,8	FTD	86,0
Moderna	78,0	Saraiva	78,0
Record	29,0	SM	27,0
Cia. das Letras	21,5	Do Brasil	24,0
Siciliano	13,0	IBEP	17,0
Rocco	11,7	Texto	14,0
Nova Fronteira	10,0	Positivo	13,0

Fontes: Saab et al (1999). Organizado por CASSIANO, 2005, p. 287. FNDE – PNLD 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Acesso em: 12 agosto 2015.

O quadro evidencia a força da indústria de livros não só na área educacional, mas de livros em geral. De acordo com Saab *et al* (1999), a indústria dos didáticos representa o segmento mais concentrado, ou seja, com o menor número de editoras grandes - Ática, Scipione, FTD, Saraiva e Moderna (existem outras editoras de LD's, mas de menor porte).

Podemos observar que os valores do PNLD são muito altos, o que faz do mercado brasileiro um dos mais concorrido e lucrativo do mundo.

A comercialização do LD ao consumidor final ocorre no início do período escolar, nas escolas particulares. Na rede pública, ela se dá em período determinado, quando o governo federal compra este tipo de produto diretamente das editoras. Porém a decisão do que vai ser comercializado é tomada em período anterior.

Para Miranda e Luca (2004), outro ponto sensível, identificado em todas as pesquisas mais recentes a respeito da escolha de LD's, está no desempenho agressivo das editoras no mercado, que se valem de sofisticados esquemas de marketing, distribuição e vendas, a ponto de influir decisivamente nos processos de escolha nas escolas de todo o país. Naturalmente, as empresas mais bem estruturadas desfrutam de larga vantagem frente às editoras menores.

Considerando-se o volume de recursos governamentais para aquisição e distribuição de LD's, o setor estabeleceu fortes dependências em relação ao programa. Há que se destacar, “a clara tendência em direção à monopolização do setor, como atestam as crescentes fusões ocorridas desde o advento do programa” (MIRANDA; LUCA, 2004, p. 03).

O PNLD 2016 foi direcionado à aquisição e à distribuição de livros aos alunos dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, como também para Educação de Jovens e Adultos (EJA) e do Programa Brasil Alfabetizado (PBA).

Veremos no Quadro 2, os expressivos valores investidos pelo governo federal neste programa, bem como a quantidade de alunos beneficiados e de LD's distribuídos pelo PNLD no ano de 2016.

**Quadro 2. PNLD 2016.****Ensino Fundamental**

Investimento	R\$ 646 milhões
Alunos atendidos	24 milhões
Escolas beneficiadas	114.982
Livros distribuídos	85 milhões

**Ensino Médio**

Investimento	R\$ 336 milhões
Alunos atendidos	7,4 milhões
Escolas beneficiadas	19.538
Livros distribuídos	35 milhões

**Educação de Jovens e Adultos (EJA) (2015/2016)**

Investimento	R\$ 82 milhões
Alunos atendidos	2,6 milhões
Escolas beneficiadas	25.536
Livros distribuídos	7 milhões

**Programa Brasil Alfabetizado (PBA)**

Investimento	R\$ 5 milhões
Alunos atendidos	700 mil
Escolas beneficiadas	(é realizado em entidades parceiras)
Livros distribuídos	770 mil

Fonte: FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>.

Acesso em: 12 set. de 2016.

O quadro mostra números impressionantes, um investimento do governo federal de mais de 1 bilhão de reais em livros, quase 35 milhões de alunos atendidos e mais de 160 mil escolas beneficiadas. A circulação, em se tratando de LD no Brasil, é uma operação complexa, exatamente pela sua materialidade: imagine-se, por exemplo, a logística envolvida para que os 130 milhões de exemplares impressos, adquiridos pelo PNLD, cheguem ao mesmo tempo no início do ano letivo, em todos os recantos do gigantesco território brasileiro<sup>5</sup>. Tudo isso gera um grande número de empregos (diretos e indiretos) ao país<sup>6</sup>.

Outro aspecto importante segundo Sampaio (2015), é que o PNLD desempenha uma função social de redistribuição de renda, já que desonera os pais dos alunos de gastarem um considerável valor em livros escolares. A preço de capa, que em média é de R\$110,00 (US\$ 35,00) cada livro, os pais gastariam anualmente em torno de R\$ 800,00 (US\$ 255,00), se o LD não fosse distribuído gratuitamente pelo governo.

Na última década do século XX, boa parte das editoras que, recorrentemente, dominavam o setor de LD's no Brasil, foram compradas ou se fundiram com grandes editoras internacionais. Alguns exemplos desta internacionalização podem ser enumerados, conforme Saab et al (1999), a Editora Saraiva, que tinha 15% do seu capital



em propriedade de capital estrangeiro, vendeu mais 2,6% ao International Financial Corporation–IFC; órgão financeiro do Banco Mundial; as editoras Ática e Scipione foram compradas pelos grupos Abril e Havas, da França, sendo que recentemente essas editoras ficaram somente com a Editora Abril; a Editora Moderna, em 2001, foi comprada por outra poderosa multinacional, a espanhola Santillana. Podemos perceber, na leitura desses dados, uma recente e grande reconfiguração do mercado brasileiro editorial de LD's.

Desde o início dos programas de LD, identificam-se sete editoras que foram parceiras constantes do MEC: Ática/Scipione, Brasil, IBEP, FTD, CEN e Saraiva. Mas nos últimos anos outras editoras passaram a integrar essa lista.

No mercado dos didáticos mais recentemente, passou-se da concentração em editoras de origem familiar para o oligopólio dos grandes grupos empresariais, inclusive estrangeiros. Assim, grande parte das empresas listadas fazem parte de poucos grupos editoriais:

- a Abril, que controla a Ática, a Scipione e a Fundação Victor Civita;
- a Santillana, que controla a Moderna;
- a Bertelsmann/Pearson que adquiriu a Objetiva e 45% da Cia das Letras;
- a IBEP, que comprou a CEN;
- a FTD, que adquiriu a Quinteto;
- a Saraiva que comprou a Atual e a Formato.

A reconfiguração estrutural no quadro das editoras brasileiras de LD's, não alterou os nomes de muitas dessas para o mercado, uma estratégia clara de marketing.

Apesar do PNLD ser um programa de inclusão social que alavancou a qualidade dos LD's nos últimos anos, temos que admitir que LD é antes de tudo um produto destinado a um mercado específico: a escola. Assim, “a escola, tomada como mercado, determina usos específicos do LD, mediados pela sua materialidade” (MUNAKATA, 2012, p. 182).

Mas para se adequar a este mercado, o LD acaba tendo algumas limitações, segundo os autores e especialistas em LDG's que entrevistamos<sup>6</sup>.

Uma limitação do PNLD, segundo Sampaio (2015), é que as margens que remuneram os autores do LDG poderiam ser melhores. Pois um bom LD tem um papel importante no ensino, facilitando a vida do já sobrecarregado professor. Mas para um livro ser bem-feito, sabemos que é preciso muita dedicação e tempo de pesquisa na sua elaboração.

É o que também pensa Medeiros (2015). Para ele, a remuneração aos autores do LD; que em média gira em torno de 2% por livro; é um percentual muito pequeno. O autor acaba recebendo um valor muito baixo por seu trabalho. Só será um pouco melhor se o seu livro vender alguns milhões de exemplares. Com este valor tão baixo, o número de autores que se dedicam unicamente a escreverem LD's é muito pequeno. Quase sempre a função principal da grande maioria desses escritores é a docência.

Para Martins (2015), quando a escola passar a ser vista como um espaço de produção de conhecimento (não de reprodução), os LDG's serão muito diferentes e cumprirão um papel distinto do atual. Para Francischett (2015, s/p.), os LDG's são pensados numa escala nacional (com conteúdo mais geral), mas as necessidades são locais ou regionais: “*cabe ao professor fazer esta relação entre as escalas locais, regionais, nacionais e globais.*”

*Mas muitas vezes o professor acha que o livro fará isso, mas esta é uma função do professor de Geografia<sup>7</sup>”.*

Há também, questões financeiras a serem consideradas quando falamos dos LD's. Os custos de aquisição e distribuição dos LD's são arcados pelo Governo Federal. E, devido à escala do PNLD, o custo unitário de cada exemplar do Ensino Médio em 2017 era relativamente baixo, em torno de R\$ 7,80 (US\$ 2,40) cada livro. Já o material apostilado, por sua vez, é integralmente financiado pelo estado ou município que o adota. Em média, o custo é de R\$ 160,00 (US\$ 50,00) por aluno ao ano. E os recursos para financiar sua aquisição são geralmente oriundos do FUNDEB<sup>8</sup>. Trata-se de verbas que poderiam ser empregadas em alternativas de expansão da oferta educacional ou de melhoria da qualidade do ensino, tais como: oferta de creches e pré-escolas e educação de jovens e adultos; adoção da jornada integral no ensino fundamental; oferta de cursos técnicos e profissionalizantes; incrementos na remuneração dos profissionais da educação; instalação de laboratórios e equipamentos diversos nas escolas.

Até aqui vimos que o LD como um produto de mercado, vem a cada ano melhorando em qualidade (gráfica e de conteúdo) e tem um papel importante na economia brasileira, movimentando a indústria editorial e gerando impostos.

O PNLD vem evoluindo e está cada vez mais profissional e concorrido (pois os critérios para a aprovação do livro são cada vez mais rígidos), e deve se manter assim por muito tempo ainda. Se tornou um programa muito sério e importante para as escolas públicas do Brasil, e foi responsável pela melhoria dos LD's.

Sene (2015), corrobora com isso, porque antes dele a maioria dos alunos das escolas públicas não tinha acesso a nenhum livro. Para Medeiros (2015), como a avaliação do PNLD é centralizada, isso profissionalizou o mercado de LD no Brasil. Hoje não existe espaço para amadores, nem para LD mal feito, criou-se um padrão de qualidade.

Com as melhorias PNLD<sup>9</sup> e conseqüentemente do LD, ele se tornou o principal produto das editoras, e também o recurso preferido e mais utilizado no ambiente escolar. A realidade cotidiana das escolas brasileiras, mostra que o LD tem sido muitas vezes o único recurso didático disponível ao professor, e que a cada ano ele vem consolidando sua importância no ambiente escolar.

Mas um professor bem preparado sempre será mais importante que um LD. Para Tonini (2015, s/p.), *“a melhora deve estar sempre acompanhada pela qualificação do professor em usar este LD. Em percebê-lo como um artefato cultural construído na relação entre autor, editor e políticas públicas”*. E completa:

Nada adianta um LD com perspectivas teóricas e metodológicas super/hiper/mega conectadas ao último “modelo”, se o professor não compreende como este pode direcionar sua prática pedagógica, (entendimento de mundo), como também a proposta do autor. Por isto que muitos LD's são escolhidos pelo nome do autor (familiaridade pelos anos de uso), por indicação de colegas, imposição da gestão escolar etc.

Para Kaercher (2017), o LD deve ser ponto de partida, não ponto de chegada, e o papel de melhor usá-lo, sempre caberá ao professor. E este, na interação dialogada e curiosa com seus alunos, conseguirá tirar melhores usos do livro. O central é a tentativa de dar protagonismo ao aluno, pois é ele, mediado pelo professor, que vai se valer daqueles LD's com maior ou menor autoria, criatividade e reflexividade.

O LDG é sempre o recurso que está “mais a mão”, aquele que o professor está mais familiarizado, existem muitos outros, mas nem sempre o professor sabe ou está disposto a utilizá-los. Sobre isso, Sampaio (2015), faz uma ressalva pertinente: *“apesar de ser um instrumento importante, o LD não deve ser usado como ‘muleta’ ou como único material de apoio as aulas”*. Também é o que pensa Medeiros (2015): *“sempre digo para meus alunos da Licenciatura em Geografia, que o professor que usa somente o LD para lecionar, é um professor ruim”*.

Se apoiar somente no LD, torna a aula um ato de transmissão, mecânica, enfadonha, ao invés de uma aula reflexiva, prazerosa. Para Costella (2013):

Olhar o livro didático para desvendar a melhor forma de organizar os conteúdos para serem trabalhados, extrai do professor a vontade de recriar conforme a condição do seu aluno. Utilizar conteúdos já postos como verdades absolutas e transmiti-los aos alunos, permite no máximo que o professor dê aula. As aulas não devem representar uma doação, um presente ou cedência de saber. Cada aula é um evento composto por diferentes acontecimentos que referenciam momentos de reflexão sobre o que se aprende. Aprender significa esforço, cansaço, prazer e acréscimo. Ensinar não é doação, ensinar é um exercício constante de renovação e cobrança tanto por parte dos alunos como dos professores, é se preocupar com o desenvolvimento de diferentes capacidades como leitura, escrita e desenvoltura em resolver situações problemas (p. 64).

Além do LD, o professor de Geografia tem disponível uma gama de recursos para utilizar em suas aulas, que incluem documentos, notícias da imprensa, músicas, publicidades, e as imagens (vídeos de filmes e documentários e fotografias).

Realizar práticas como, tirar fotos ou fazer vídeos com um celular e publicá-los na internet pode parecer algo mecânico. No entanto, editar e produzir conteúdo, exige conhecimento das principais linguagens atuais da mídia, “saber utilizar uma câmera, dominar a dinâmica dos textos na internet, com seus links para outros textos. Saber conjugar texto, áudio, imagem, animação e vídeo além de ampliar os espaços de interação potencializam outras formas de aprender” (TONINI, 2013, p. 53).

Assim, todos estes recursos baseados na linguagem visual; estão cada vez mais presentes na vida dos alunos, no cotidiano escolar e nos LD's, tornando as aulas mais prazerosas e facilitando a compreensão das disciplinas.

## CONCLUSÕES

Este trabalho buscou mostrar a amplitude e importância consolidada do PNLD para as escolas públicas de todo o Brasil. Vimos que o programa se profissionalizou e os LD's passaram por muitas melhorias, tanto no aspecto do conteúdo dos textos como no aspecto visual (fotografias, mapas, desenhos, gráficos), que avançou muito ao longo dos anos, fruto de matérias primas (papéis, tintas) melhores e mais baratas e de novas tecnologias de impressão - resultando em livros com maior riqueza visual, o que ajuda muito na aprendizagem de disciplinas como a Geografia.

Também ficou evidenciado como o mercado dos LD's está concentrado por fortes grupos editoriais (muitos estrangeiros) e como este mercado está cada vez mais concorrido e exigente, o que ajudou a melhorar a qualidade dos livros que chegam as escolas públicas todos os anos através do PNLD.

Concluimos que o LD é um subsídio importante no processo de ensino-aprendizagem, um instrumento para construção do conhecimento do aluno, cabendo aos professores utilizá-lo como uma ferramenta auxiliar deste processo e sempre buscar novas fontes e metodologias para sua prática docente.

## NOTAS

3 FREISLEBEN, Alcimar Paulo. *Fotografias que revelam o espaço urbano nos livros didáticos de Geografia*. Tese (Doutorado) – UFRGS, Instituto de Geociências, POSGEA: Porto Alegre, 2018.

4 Ensino Fundamental e Médio - Valores Negociados para Livros Impressos e Conteúdos Multimídia.

5 Esse era o ponto crítico do PNLD e foi resolvido com o contrato entre o MEC e os Correios em 1995.

6 Aprovado dia 17 de outubro de 2018 pela quarta e última comissão da Câmara Federal, o projeto de Lei 7867/14, do deputado Vicentinho (PT-SP), que proíbe o PNLD de adquirir LD's produzidos no exterior. A lei deve ir nos próximos dias para a análise final do Senado, seguindo à sanção presidencial talvez ainda este ano. A proposta visa fortalecer o parque gráfico nacional e evitar desemprego no setor. É comum que livros vendidos no Brasil sejam impressos em outros países, aproveitando custos mais baixos de produção. Assim, recursos acabam sendo apropriados por empresas estrangeiras, gerando emprego e renda fora do Brasil. Disponível em: <<http://sindicograficos.org/site/camara-federal-aprova-projeto-de-lei-de-vicentinho-e-do-sindicado-onde-cria-milhares-de-empregos-graficos/>>. Acesso em: 03 nov. 2018.

7 O uso da fonte itálica, foi para destacar as respostas dos questionários dos autores, pareceristas e pesquisadores do LDG.

8 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação.

9 A cada ano, o programa atende a uma parte da Educação Básica: Educação Infantil, Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. A cada três anos, o governo federal renova todos os livros nas escolas, de forma a atualizar os conteúdos. Todo ano são repostos os livros faltantes. A partir de 2019, os livros dos anos iniciais serão *consumíveis* (os volumes do 1º ao 5º ano passarão a ser do aluno, que não precisa devolvê-los no fim do ano letivo). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/31952>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Alvino; CASTELLAR, Sonia M. V.; FRANCISCHETT, Mafalda N.; MARTINS, Dadá (Maria Adailza Martins de Albuquerque); MEDEIROS, Marlon C.; OLIVEIRA JR., Wenceslao M. de; SAMPAIO, Fernando dos S.; SENE, Eustáquio de; VLACH, Vânia. **Questionários enviados por email**. Francisco Beltrão/PR, mar./nov. 2015.
- BITTENCOURT, Circe M. F. **Livro didático e conhecimento histórico: uma história do saber escolar**. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP: São Paulo, 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de livros didáticos: PNLD 2005**, Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2005.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de livros didáticos: PNLD 2014, Geografia**. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2014.
- CASSIANO, Célia C. de F. Reconfiguração do mercado editorial brasileiro de livros didáticos no início do século XXI: história das principais editoras e suas práticas comerciais. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 281-312, jul./dez. 2005.
- CASTROGIOVANNI, Antonio C.; GOULART, Lígia B. A questão do livro didático em geografia: elementos para uma análise in CASTROGIOVANNI, Antônio Carlos (org) et al. **Geografia em sala de aula: práticas e reflexões**. 2. ed. Porto Alegre. Editora da Universidade/UFRGS, 1999.
- COSTELLA, Roselane Z. Movimentos para (não) dar aulas de Geografia e sim capacitar o aluno para diferentes leituras. In: CASTROGIOVANNI, Antonio C.; TONINI, Ivaine M.; KAERCHER, Nestor A. (orgs.) **Movimentos no ensinar geografia**. Porto Alegre: Imprensa Livre: Compasso Lugar-Cultura, 2013.
- FONSECA, Selva G. **Caminhos da História Ensinada**. Campinas: Papyrus, 1993.
- FREISLEBEN, Alcimar Paulo. **Fotografias que revelam o espaço urbano nos livros didáticos de Geografia**. Tese (Doutorado) – UFRGS, POSGEA: Porto Alegre, 2018.
- HÖFLING, Eloisa de M. **A FAE e a execução da política educacional: 1983-1988**. Tese (Doutorado em Educação) - UNICAMP, Campinas(SP), 1993.
- KAERCHER, Nestor A. In: TONINI, Ivaine M.(org.) [et al.]. **O Livro Didático de Geografia e os desafios da docência para aprendizagem**. Porto Alegre: Sulina, 2017.
- LIMA, Gabriela R. C. P. **O tesouro dos mapas: a cartografia dos livros didáticos de geografia do ensino fundamental**. 2007. Dissertação (Mestrado em Ensino e História de

Ciências da Terra) – Instituto de Geociências, UNICAMP, Campinas/SP.

MIRANDA, Sonia R.; LUCA, Tania R. de. O livro didático de história hoje: um panorama a partir do PNLD. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v.24, n.48, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext &pid=S010201882004000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext &pid=S010201882004000200006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 17 Set. 2014.

MUNAKATA, Kazumi. O livro didático: alguns temas de pesquisa. **Revista brasileira de história da educação**. Campinas-SP, v. 12, n. 3 (30), p. 179-197, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4322/rbhe.2013.008>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

OLIVEIRA, Marlene M. de. Imagem do livro didático e planejamento do ensino em geografia: desafios a formação de conceitos espaciais. **GEOgraphia**, Vol. 12, nº 24, 2010. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia /article/viewArticle/385>>. Acesso em: 12 out. 2014.

PAIXÃO, Fernando (org.). **Momentos do Livro no Brasil**. São Paulo: Ática, 1998.

SAAB, William G. L., et al. **Cadeia de Comercialização de livros**. Relato Setorial nº 3. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

SOARES, Magda B. Um olhar sobre o livro didático. In: **Presença Pedagógica**, v.2, n.12, Nov./dez. 1996, p. 52-64.

TONINI, Ivaine M. Movimentando-se pela web 2.0 para ensinar Geografia. In: CASTROGIOVANNI, Antonio C.; KAERCHER, Nestor A.; TONINI, Ivaine M. **Movimentos no ensinar Geografia**. Porto Alegre: Compasso Lugar-cultura/Imprensa Livre, 2013.