

Trabalho de Graduação
Curso de Graduação em Geografia

**O CONTEXTO DA PRODUÇÃO DIDÁTICA NO BRASIL: O FINANCIAMENTO
ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD)**

Gabriel Pinto de Bairro

Prof.Dr. José Gilberto de Souza (orientador)

Rio Claro (SP)

2017

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

GABRIEL PINTO DE BAIRRO

O CONTEXTO DA PRODUÇÃO DIDÁTICA NO BRASIL: O
FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL DO
LIVRO DIDÁTICO (PNLD)

Trabalho de Graduação apresentado ao
Instituto de Geociências e Ciências Exatas -
Câmpus de Rio Claro, da Universidade
Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, para
obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Rio Claro - SP

2017

379.2 Bairro, Gabriel Pinto de
B163c O contexto da produção didática no Brasil: o
financiamento através do Programa Nacional do Livro
Didático (PNLD) / Gabriel Pinto de Bairro. - Rio Claro, 2017
87 f. : il., figs., gráfs., tabs., quadros

Trabalho de conclusão de curso (bacharelado - Geografia)
- Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e
Ciências Exatas

Orientador: José Gilberto de Souza

1. Educação e Estado. 2. Livro didático. 3. PNLD. 4.
Financiamento educacional. 5. Políticas públicas. I. Título.

GABRIEL PINTO DE BAIRRO

O CONTEXTO DA PRODUÇÃO DIDÁTICA NO BRASIL: O
FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO PROGRAMA NACIONAL DO
LIVRO DIDÁTICO (PNLD)

Trabalho de Graduação apresentado ao
Instituto de Geociências e Ciências Exatas -
Câmpus de Rio Claro, da Universidade
Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, para
obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Comissão Examinadora

Prof. Dr. José Gilberto de Souza (orientador)

Profa. Dra. Paula Cristiane Strina Juliasz

Profa. Dra. Ana Cláudia Carvalho Giordani

Rio Claro, 17 de novembro de 2017.



Assinatura do(a) aluno(a)

assinatura do(a) orientador(a)

À todas e todos cujos corações e braços não se entregaram em busca de seus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço minha mãe Patrícia pelo empenho e força em ter escolhido estar com seus filhos sempre, e pelo seu incondicional apoio e amor. Agradeço meu pai Gelcimar também pelo apoio e carinho de todos os dias, e por ter acreditado assim como minha mãe, que aquilo que faço é importante para um mundo melhor. Eu amo muito vocês. Mesmo. Obrigado.

Ao meu irmão Vinícius, pela sua vitalidade, alegria e companheirismo em todas as instâncias da vida. Superar obstáculos, sejam eles quais forem, só são possíveis quando enxergamos pessoas que amamos ao nosso lado. Muito obrigado pela força, sempre.

Às minhas avós Neuzir e Neides e aos meus avôs Esidório (in memoriam) e Almir (in memoriam) pelos ensinamentos, conselhos e pelo abrigo em algum momento da vida.

Às minhas tias e tios que são muitos, mas especialmente à Nelcimar, Priscila e Maurício pelas risadas desde pequeno; pelas gravações de infância me seguindo aonde fosse; e pelas brincadeiras e lições aprendidas na vida.

À Messias, Renan e Daniel da “República Manguetown”, minha casa durante três anos, pelo companheirismo e paciência. Aos nossos “agregados” e ex-moradores Gregório e Luisito, camaradas de outros países que ensinaram, entre tantas outras coisas, lições valiosas de vida. Agradeço à Marcela pelos conselhos e amizade. Também ao amigo Márcio, um dos pescadores mais divertidos que conheci e passou pela nossa casa.

À Patrícia, minha companheira, por (tentar) organizar meus pensamentos e minha “doideira”, bem como por ajudar a realizar tanto os pensamentos como a vida e – inclusive – este trabalho. Te quero, te extraño, te preciso.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. José Gilberto de Souza, por ter acreditado neste trabalho ainda quando era um projeto e por ter desenvolvido junto comigo tantos outros até que fosse possível de realizar o que aqui está escrito. Muito obrigado pelo trabalho e pelo companheirismo, além dos ensinamentos valiosos que foram para além das orientações de trabalho, os quais levarei por toda a vida.

Às trabalhadoras e trabalhadores que tornaram este trabalho possível de alguma forma, desde as pessoas que trabalham na limpeza do Departamento de Geografia (em especial à Hias pelo delicioso café de todos os dias), à Rose e sua ajuda com questões imediatas do trabalho, ao Gilberto pelas conversas de corredor, aos seguranças do câmpus de Rio Claro pela paciência às sextas-feiras de noite para fecharem os nossos locais de trabalho, à Cecília pela força mesmo que de longe, às pessoas que trabalham na empresa fotocopadora da Unesp/Rio Claro por tornarem físico este trabalho e às/aos funcionárias/os da Biblioteca do

Câmpus de Rio Claro pelo trabalho desempenhado em torno de empréstimos de livros, bem como por manter as condições de trabalho neste lugar tão importante e tão pouco frequentado de maneira geral, pelas/os estudantes.

Aos meus amigos Anselmo, Alisson, Lúcio, Murilo, Andrew, Yuri, Yúgalo, Diogo, Maurício, Guilherme e Eduardo por estarem presentes nas festas, aventuras e bares mundo afora. Sempre presentes! Ao meu “grande irmão mais velho” Leandro, pelas tantas outras aventuras pelo mundo, e por acompanhar minha vida ainda que de longe, mas em todos os momentos de alguma forma.

Às/aos educadoras/es que me fizeram apaixonar pela Geografia e escolher ser educador/professor ao longo da vida :Maria Minervina, Gilson e Anderson. Muito obrigado.

Às/aos punks espalhados por este Brasil afora (Thayná, Mariones, Murilo, João Punk, Leandro, Tau, Ralph, Jeffinho, dr. Mao, Daniel Etê...) pela diversão nas “festas punk” e por manterem vivos o “faça você mesmo”: “Punk Rock é Liberdade!”

Ao meu amigo Natanael, poeta, professor e geógrafo, responsável pela elaboração da “Geograbrisa”; trabalha atualmente no “Departamento da Brisa” realindo “pesbrisas”. Obrigado pelas composições poéticas, musicais...enfim, artísticas de forma geral. Muito obrigado!

Agradeço ainda às professoras Ana Giordani e Paula Juliasz pelas contribuições neste trabalho e pela atenção com o mesmo, bem como a relação estabelecida entre nós, possibilitada pelo professor José Gilberto.

A todas e todos os tantos amigas e amigos, os quais ainda que não citados, me ajudaram não só neste trabalho mas também na vida pessoal. Muito obrigado, vocês todas e todos tem um lugar gigantesco e importante na minha história, de uma forma ou de outra. Este agradecimento à todas e todos, ainda que um pouco pontual, demonstra o carinho que tenho por vocês, e é uma tentativa de dizer um “muito obrigado” por fazerem parte da minha história e que, sem vocês todas e todos, viver seria impossível.

*Educar: mudar o mundo
mudar a vida
mudar a forma
mudar a si.
Educar: transformar. Viver. Dedicar.
Ser em si e viver para tudo aquilo que
escolheu.
Escolher. Verbo que pede passagem,
urge nas calles,
vive em todas que vivem
pedindo amores e ardem
de sol a sol,
para educar/mudar,
(re)ssignificar
a vida.*

(Gabriel Bairro)

RESUMO

O presente trabalho perscrutou analisar a maneira como se desenvolveu historicamente o que, desde 1985, é denominado Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Tal análise propôs um resgate das origens da política nacional de financiamento de livros didáticos, perpassando formações sociais brasileiras das mais diversas, com o intuito de verificar as variadas formas de investimento nestas políticas públicas que possibilitassem o acesso aos materiais didáticos nas escolas. Por fim, foi feita a análise de caso do grupo “SOMOS Educação”, formado em 2010, que reúne três das maiores empresas produtoras de materiais didáticos do Brasil em um único conglomerado empresarial, concentrando a produção e, também, o financiamento público concedido pela União. O trabalho buscou, desta forma, analisar e verificar se está em andamento um processo de cartelização e/ou monopólio na educação brasileira, a partir do estudo de caso dos materiais didáticos, com visas a possibilitar o estudo do funcionamento do PNLD desde o ano de 2004 até o ano de 2017, realizando um outro recorte temporal que compreende os anos de 2010 a 2017.

Palavras-chave: Livro didático. PNLD. Financiamento educacional.

ABSTRACT

This work wants to analyze the way what, since 1985, has been named Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) has been developed historically. The analysis proposes a rescue of the origins of these national politics of textbook financing, passing through the most diverse ways that the Brazilian social formations were made, proposing to verify the various forms of investment in these public policies that would allow the access to the didactic materials in schools. Finally, the case study of the “SOMOS Educação” group has been done. This group, since 2010, brings together three of the largest companies that produce educational materials in Brazil in a single business conglomerate, concentrating production, and also public funding granted by the Union. Therefore, the work seeks into analysis and verifying if a cartelization and/or monopoly process is under way, based on the case study of teaching materials, with the aim of making possible the study of PNLD’s functioning since the year of 2004 until the year 2017, making another temporal cut that includes the years 2010 to 2017.

Keywords: Didactic books. PNLD. Educational funding.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Investimentos públicos realizados no PNLD – Série histórica 2004-2017.....	59
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Valor investido no PNLD e quantidade de exemplares adquiridos pelo programa	61
Gráfico 2. Média do preço pago pelo material (2004-2017).....	62
Gráfico 3. Evolução das vendas editoriais para o PNLD (2010-2017).....	68
Gráfico 4. Participação percentual editorial no PNLD (2010-2013).....	70
Gráfico 5. Participação percentual editorial no PNLD (2014-2017).....	71

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Grupo “SOMOS Educação” no sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA	74
Figura 2. Descrição do grupo “SOMOS Educação” no sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA.....	74
Figura 3. Empresas que compõem o Grupo “SOMOS Educação” no ano de 2017.....	75

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha I).....	27
Quadro 2. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha II).....	28
Quadro 3. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha III).....	29
Quadro 4. Composição da Comissão Nacional do Livro Didático (1939-1940).....	32
Quadro 5. Projetos apresentados ao Congresso Nacional, no período entre 1971 e 1981.....	47
Quadro 6. Níveis de atendimento do PNLD – Série Histórica 2004-2017.....	58

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A. Valores nominais dos investimentos no PNLD – Série histórica 2004-2017.....	83
Apêndice B. Tabela das editoras participantes no PNLD – Série histórica 2010-2017.....	84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRALE – Associação Brasileira dos Autores de Livros Educativos
AI-5 – Ato Institucional número 5
BCB – Banco Central do Brasil
BIRD – Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução
CELD – Comissão Estadual do Livro Didático
CNLD – Comissão Nacional do Livro Didático
COLTED – Conselho do Livro Técnico e do Livro Didático
FAE – Fundação de Assistência ao Estudante
FENAME – Fundação Nacional do Material Escolar
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGP-DI – Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INL – Instituto Nacional do Livro
INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
MEC – Ministério da Educação e Cultura
PLD – Programa do Livro Didático
PLIDECOM – Programa do Livro Didático para Ensino de Computação
PLIDEF – Programa do Livro Didático para Ensino Fundamental
PLIDEM – Programa do Livro Didático para Ensino Médio
PLIDES – Programa do Livro Didático para Ensino Superior
PLIDESU – Programa do Livro Didático para Ensino Supletivo
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático
RM – Região Metropolitana
SNEL – Sindicato Nacional dos Editores de Livros
USAID – *United States Agency for International Development*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	Metodologia.....	16
2	CONTEXTO HISTÓRICO DO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD).....	20
2.1	Política de fomento industrial: o INL e a criação da CNLD (1937-1964).....	21
2.2	Transição democrático-ditatorial: a COLTED e os acordos MEC-USAID (1965-1970).....	34
2.3	O ressurgimento do INL: a política de co-edição (1971-1984).....	44
2.4	A redemocratização e o acesso ao livro didático (1985-2017).....	49
3	INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO (2004-2017).....	55
4	PRIVATIZAÇÃO E MONOPOLIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: O CASO DOS LIVROS DIDÁTICOS NO BRASIL.....	64
4.1	A privatização no ramo editorial no Brasil.....	66
4.2	O caso do grupo “SOMOS Educação”: monopólio de mercado educacional?.....	73
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
	REFERÊNCIAS.....	80
	APÊNDICES.....	83

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso consiste na análise histórica do processo de implantação e estruturação da política pública de produção, fornecimento, fomento e distribuição de livros didáticos no Brasil. A partir da análise de dados acerca do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), buscou-se identificar a possível formação de um cartel no tocante ao financiamento da produção didática nacional. Para tanto, foi realizada uma investigação acerca do funcionamento do grupo “SOMOS Educação”, com o fito de elaborar uma aproximação com a problemática identificada *a priori*.

Teve como objetivo verificar e analisar a produção didática contemporânea através do fomento realizado pelos sucessivos governos federais no PNLD, com o fito de investigar de que maneira foram financiadas algumas empresas de edição de livros nos últimos PNLD para verificar se há, a partir da formação de uma empresa educacional que reúne grandes produtoras de livros didáticos no país, processos de cartelização e/ou monopolização na concorrência pelos editais do programa de livros nacional.

Foi realizada durante os dois últimos anos do curso de Geografia¹, modalidade licenciatura e bacharelado, a partir de questionamentos constantemente feitos em disciplinas especialmente ligadas à primeira modalidade deste. A questão da precarização das licenciaturas no país reforça a importância não só de pesquisas ligadas à educação, mas também da manutenção da profissão professor/a, deveras importante para a formação educacional e cultural de qualquer nação.

Nesse sentido, o trabalho foi construído em três momentos principais. Primeiramente buscou-se identificar e analisar os principais pontos do desenvolvimento histórico da política de fomento à produção didática – surgida apenas como estímulo à produção industrial – desde o ano de 1937. Ano neste que, pela União, foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL) para produzir livros em geral a serem comercializados e distribuídos nas escolas do país.

Este desenvolvimento histórico ocorre de forma contínua durante o passar dos anos; todavia, a fim de organizar a estrutura textual, tal capítulo é subdividido em quatro partes, abarcando primeiramente a criação do INL e a política de fomento à produção livreira; o investimento estadunidense na produção de livros didáticos no período ditatorial brasileiro

¹ Nos últimos seis meses de desenvolvimento e elaboração, este trabalho contou com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

pós-golpe de 1964; a política de co-edição instituída no final do regime militar e; a instituição do PNLD no contexto de redemocratização da sociedade brasileira.

No capítulo seguinte são realizadas análises e considerações a respeito dos investimentos públicos em educação realizados pelo Estado brasileiro entre 2004 e 2017, no que tange à política pública de materiais didáticos. A partir das análises destes investimentos, foi feito um recorte histórico que compreende os anos entre 2010 e 2017 para analisar quais os grupos empresariais participaram dos editais do PNLD neste período.

Foi constatado, então, que há uma concentração na participação percentual de poucos grupos e conglomerados empresariais em educação nestes editais. Dentre estes grupos, o grupo “SOMOS Educação” mereceu uma análise mais aprofundada, haja vista sua centralidade na participação dos editais de maneira geral.

Dessa forma, no último capítulo investigou-se o modo como o grupo “SOMOS Educação” destaca-se no panorama da produção didática brasileira, participando com suas empresas em mais de trinta por cento do mercado. Assim, a análise perscruta verificar a forma como esta empresa domina o mercado de produção didática e se ocorre neste caso, uma forma de monopólio da política pública, repassando os investimentos públicos para a esfera de produção didática privada.

Nas considerações finais, sem o intuito de esgotar o tema de pesquisa, buscou-se apontar os resultados obtidos neste trabalho, e alguns questionamentos que permitam novas pesquisas em torno do tema a serem realizadas, a fim de estimular as investigações em educação no Brasil e para ressaltar a importância da transparência na obtenção dos dados para esta área.

1.1 Metodologia

Ao buscar atingir os objetivos propostos neste trabalho, foi realizada uma pesquisa qualitativa de uma bibliografia básica que possibilitou a construção do apanhado histórico sobre o PNLD. A consecução da pesquisa referida pautou-se nos acervos bibliográficos da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, bem como em periódicos e demais fontes disponíveis virtualmente, tais como anais de eventos científicos, acervos de teses e dissertações de instituições de ensino superior e sítios relacionados ao tema.

Para obter os dados quantitativos acerca do financiamento da produção didática e a produção por editoras, foram consultados os sítios do MEC vinculados à educação, em especial o FNDE, de onde foram extraídas tabelas acerca dos investimentos anualmente feitos

no PNLD, as quais foram base para elaboração das tabelas, gráficos e quadros presentes ao longo da construção deste trabalho.

A obtenção dos dados qualitativos sobre o grupo “SOMOS Educação” foram extraídos do sítio oficial do grupo empresarial, considerando as categorias elencadas no mesmo. Entretanto, os dados quantitativos acerca da produção das empresas que compõem o grupo foram obtidos no sítio do FNDE.

O recorte histórico definido neste trabalho é fruto da impossibilidade até o fim de sua execução de obter dados do PNLD desde o ano de 1985, data de sua instituição. Somente estão disponíveis no sítio oficial do FNDE dados de 2004 a 2017, os quais comportam as análises do programa e que, posteriormente, são novamente recortadas com o fito de analisar o conglomerado educacional formado pelo grupo “SOMOS Educação”, com início em 2010.

Foi realizada também uma entrevista por telefone com uma funcionária da Coordenação de Apoio às Redes de Ensino – COARE/CGPLI, setor ligado ao FNDE, no dia 18 de agosto de 2017 a fim de obter informações sobre o funcionamento do PNLD, bem como informações sobre bancos de dados nos quais poderiam ser obtidos os dados para pesquisa. Por motivos éticos, será preservado seu nome. As informações disponibilizadas via entrevista foram importantes para o entendimento acerca do funcionamento do PNLD e na obtenção de dados de financiamento do mesmo.

Vale destacar que o modo como as informações estão disponíveis no sítio do FNDE dificultou as primeiras análises por constarem de maneira diferente em diferentes sítios vinculados ao FNDE, inclusive nos próprios dados estatísticos do PNLD. Somente a partir do contato com a servidora do MEC para a realização da entrevista supracitada é que muitos daqueles dados foram revistos e considerados de maneira a dar continuidade nas análises posteriores².

Nesse sentido, são necessários alguns apontamentos referentes aos dados obtidos e apresentados ao longo do trabalho. No que tange aos dados quantitativos acerca dos investimentos realizados na política pública de financiamento de livros didáticos, os mesmos estão disponibilizados no sítio do FNDE. Tais dados têm sua notação definida pelo órgão como o “valor gasto com aquisição, distribuição, controle de qualidade etc.” (FNDE, 2017), sem que se leve em conta os gastos com outras etapas do processo produtivo. Consta nos

² Foi constatada uma discrepância entre os dados disponibilizados pelo FNDE e dados do Portal da Transparência do governo federal brasileiro. Enquanto o primeiro retrata de forma geral os investimentos, o segundo leva em conta aspectos semelhantes aos dos Relatórios de Gestão do FNDE. Entretanto, utilizou-se os dados obtidos no sítio do FNDE.

relatórios de gestão³ do referido órgão no período de 2006 a 2015 dados mais específicos acerca da produção, aquisição e distribuição dos livros didáticos.

Quanto aos valores das tabelas elaboradas, quando necessário, foram convertidos a partir do uso da “Calculadora do Cidadão”⁴, vinculada ao Banco Central do Brasil (BCB), tomando como base os valores reais de agosto de 2017⁵. A atualização dos mesmos foi feita anualmente e de acordo com os valores nominais obtidos no sítio do FNDE nas séries de dados históricas contidas no mesmo.

De acordo com o BCB, o cálculo de correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) é feito a partir da atualização dos valores, feitas da seguinte forma:

A atualização é obtida multiplicando-se o valor a ser corrigido (ou 1 se não informado) pelo fator acumulado do índice de referência (Ex.: produto dos índices mensais de IPCA/100+1). São usados no cálculo os índices da data inicial e da data final. Assim sendo, caso deseje a correção por apenas um mês, o usuário deve informar a data inicial igual à data final, de acordo com o seguinte exemplo:

[...]

Exemplo 3) Correção, pelo INPC, de 100.000,00 unidades monetárias, de janeiro de 1989 até maio de 1989. Considera-se a moeda do início de janeiro (Cz\$) e a do final de maio (NCz\$).

Usuário deve informar:

Data Início: 01/1989

Data Fim: 05/1989

Valor a ser corrigido: 100.000,00

Resolução:

O índice de correção do INPC no período é de 2,1046

Cz\$1.000,00 = NCz\$ 1,00 (mil Cruzados equivalem a um Cruzado Novo)

Resultado: valor corrigido: Cz\$ 100.000,00 * 2,1046 / 1000 = NCz\$ 210,46.

Exemplo 4) Correção, pelo INPC, de 1000,00 unidades monetárias, de janeiro de 1994 até junho de 1994 (Considera-se a moeda do início de janeiro (CR\$) e a do final de junho (CR\$).

Usuário deve informar:

Data Início: 01/1994

Data Fim: 06/1994

Valor a ser corrigido: CR\$ 1.000,00

Resultado: valor corrigido: CR\$ 1.000,00 * 8,5915 = CR\$ 8.591,50. (Banco Central do Brasil – Calculadora do Cidadão, 2017)

³ Tais relatórios de gestão e suas prestações de conta específicas de cada órgão do FNDE estão disponíveis em: <http://www.fnnde.gov.br/relatorios/relatorios-de-gestao>.

⁴ Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>. Acesso em: 25/09/2017.

⁵ O valor corrigido acerca do financiamento da COLTED no capítulo 2.2 levou em consideração o IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna), da Fundação Getúlio Vargas, disponível também no sítio da Calculadora do Cidadão. A metodologia utilizada para este dado está disponível em: <https://www.portalbrasil.net/igp.htm>. O IGP-DI é o único a nível nacional que possibilita o cálculo a partir de 1944, o que justifica a escolha deste índice em detrimento ao INPC, cuja base de dados inicial é de 04/1979.

O INPC – utilizado nas correções dos valores das tabelas – é feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) desde 1979 (IBGE, 2006). Sua produção é dada a partir de 11 índices regionais de preços que abrangem Regiões Metropolitanas (RM) brasileiras e municípios-chave elencados. Tais Regiões e municípios, conforme o IBGE (2006, p.30) são: RMs do Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, São Paulo, Belém, Fortaleza, Salvador e Curitiba. Brasília e Goiânia também são levados em conta.

A partir destes índices, calculados previamente pelo órgão, faz-se uma média aritmética dos valores obtidos para calcular a variação mensal do INPC, tendo como fito demonstrar “[...] a variação mensal do custo de vida das famílias da População-objetivo” (IBGE, 2006, p. 53).

A variação semestral é resultado da multiplicação dos índices de seis meses escolhidos para análise. O cálculo para qualquer variação do índice por um período maior que o de um mês segue o mesmo padrão: multiplicam-se os índices desejados pelo intervalo de tempo desejado. O INPC é divulgado “pela imprensa em torno do dia 15 de cada mês” (IBGE, 2006, p. 56).

A par disso, os dados obtidos tanto qualitativos como quantitativos acerca do programa de livros didáticos no Brasil possibilitaram, então, a análise do período compreendido entre os anos de 2004 a 2017 sobre o PNLD. Ao considerar o histórico da política pública desde sua fundação em 1937, foi possível verificar as formas como a mesma foi pensada ao longo do desenvolvimento político-social brasileiro. Também com isso houve a possibilidade de considerar reverberações diversas de alguns destes períodos na política de edição de livros brasileira.

Por fim, para facilitar a análise e a visualização da possível organização de monopólio na produção didática – discorrida no Capítulo 4 – as empresas participantes do PNLD foram aglutinadas em seis categorias. Estas se apresentam da seguinte forma: uma categoria que reúne as empresas vinculadas ao grupo “SOMOS Educação” (que contempla as editoras Ática, Saraiva e Scipione, sendo no ano de 2013 inclusa a editora Abril Educação); a editora FTD (que têm em sua composição capitais estrangeiros (CASSIANO, 2007)); a editora Moderna (pela importância que tem nos sucessivos PNLD); a editora SM (também dado o grau de participação, assim como a editora Moderna); a editora Leya (a qual tem assumido papel de destaque, apropriando-se de significativa parte do mercado de livros didáticos brasileiro); e uma categoria que abrange as 38 editoras restantes (107 em 2013, ao considerar o PNLD Obras complementares daquele ano), cuja denominação é “Outras Editoras”.

2 CONTEXTO HISTÓRICO DA POLÍTICA DE PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS NO BRASIL

A história da política de produção e distribuição de livros didáticos no Brasil remonta a criação das primeiras instituições de ensino brasileiras, que durante diversos períodos do desenvolvimento do país estiveram vinculadas a interesses ideológico-políticos atrelados àqueles que o governaram.

Desde o ano de 1937⁶ com a fundação do Instituto Cayru e, meses depois, do Instituto Nacional do Livro (INL) (BRAGANÇA, 2009; AMORIM, 2008; ZAMBOM, 2012) há preocupação para com a distribuição de livros para a população. Conforme Bragança (2009) tal preocupação se estendia com o estímulo à indústria papelreira brasileira sob o pretexto de propagar uma cultura para todas as classes econômicas residentes no país. Este interesse, ainda que fosse para estimular a produção industrial e a consequente popularização do livro de forma geral, é o embrião do que, nos anos 1985, seria chamado de Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Por ser uma obra importante no tocante à sua função social de divulgação dos conhecimentos científicos aos estudantes, bem como por ter grande centralidade no planejamento da prática docente, o livro didático merece uma atenção e um controle maior e mais intenso do que os livros produzidos de maneira geral pelas mais diversas editoras em qualquer país do mundo – haja vista o local onde está inserida historicamente, seja nas escolas (públicas ou particulares) de Educação Básica, seja nas instituições de ensino superior.

Choppin (2004, p. 553) argumenta que os livros didáticos ao estarem inseridos em um ambiente escolar “assumem conjuntamente ou não, múltiplas funções”, que variam conforme a construção histórica da materialidade socio-cultural de um determinado país ou região.

Dentre as ditas funções, se encontra a função ideológica ou cultural, que segundo Choppin (2004) é a mais antiga função atribuída a um livro didático, constituída a partir do

⁶ Bragança (2009) aponta para a criação do Instituto Cayru em janeiro de 1937, a partir do decreto sancionado por Getúlio Vargas, proposto por Gustavo Capanema, então Ministro da Educação e Saúde Pública durante o Estado Novo varguista. O INL só seria criado, segundo este autor, meses depois, em novembro de 1937. Contudo, há divergência em relação ao ano de criação deste instituto, sendo o ano de 1929 citado para referenciar a criação do INL por Britto (2011), Silva (2008) e Moraes (2012). Zambom (2012) justifica o ano de 1937 – indo ao encontro de Bragança – como a marca de início dos programas que configuram a distribuição dos materiais didáticos para estudantes da rede pública de ensino brasileira. Bragança (2009) considera o ano de 1937 a partir das indústrias de produção didática que recebem incentivos consideráveis frente à consolidação do INL. Certamente já em 1929 existia uma organização produtiva em torno de um provável embrião do instituto. Ainda há referência ao ano de 1938 (HÖFLING, 2000), a partir do decreto-lei 1008 e suas exigências de produção. Entretanto, considerar-se-á a data de 1937 pelo sentido atribuído a ela de distribuição e facilitação do acesso aos sujeitos da aprendizagem na escola pública, com a finalidade de democratização ao acesso não só à escola, mas às suas infraestruturas, bem como é a data que os decretos-lei são sancionados.

século XIX com a consolidação dos Estados nacionais europeus. Tal função serviu para uma doutrinação ideológica e cultural dos jovens que estavam nas escolas dos mais variados países em consolidação de seus Estados nacionais.

É a partir desta última função que os livros didáticos no Brasil começam a ser pensados e produzidos. O pensamento varguista assume uma proposição de formação de um Estado nacional que ultrapasse as perspectivas de domínio político nacional, anteriormente centrados em São Paulo e Minas Gerais. Dessa forma, todas as políticas de Vargas pressupunham o ideário de configuração nacional.

A necessidade de estabelecer uma indústria de livros consolidada no país era cerne das discussões no final da década de 1930. É nesse contexto que se encaminham as políticas de fomento industriais a partir da criação do INL e da CNLD; as quais, em um segundo momento, tornam-se essenciais para pensar o financiamento de livros didáticos no Brasil.

2.1 Política de fomento industrial: o INL e a criação da CNLD (1937-1964)

Como asseveramos, as políticas públicas para a produção de livros didáticos no Brasil têm seu início datado na década de 1930, mais precisamente no ano de 1937. Ao passo que em seu contexto histórico o país enfrentava mudanças políticas com a ascensão do Estado Novo varguista, nos idos de 1934 a transformação educacional proposta por tal projeto político culmina na proposição da CNLD anos mais tarde, cujas bases já se estabeleciam no período da implementação deste novo momento de governança no país.

A primeira proposta da criação de um órgão que pudesse regular a educação e que controlasse a produção didática também, segundo Quadros e Machado (2015), foi proposta pelo ministro Gustavo Capanema. O período compreendido entre os anos de 1930 e 1945 – período no qual Capanema foi ministro da Educação e saúde pública –, conforme Ferreira (2008), comportou duas reformas na educação brasileira que marcam o início de uma política cultural imbricada na produção do conhecimento.

A primeira destas foi a “Reforma Francisco Campos” a qual, em 1931, instituiu o “[...] sistema educacional que regulamentou, em novas bases, o ensino secundário, comercial e superior [...]”. (FERREIRA, 2008, p. 23). Tal reforma tem importância por ter sido a primeira que regulamentou o ensino para todo o território nacional, em detrimento das outras modificações no âmbito educacional, as quais modificavam as instâncias regionais e/ou locais. É a partir desta reforma que se institui a obrigatoriedade de uma frequência presencial às aulas.

Já a segunda grande reforma, ainda segundo Ferreira (2008), foi denominada “Lei Orgânica do Ensino Secundário”, que deu continuidade à lei anterior de 1931, tendo como objetivo estabelecer o “currículo seriado”. Este possuía dois principais ciclos de aprendizagem – também com frequência obrigatória – e instituiu apenas uma forma de ingresso ao ensino superior.

Ambas as medidas tinham como fito a estruturação dos níveis de ensino no país; para além disso, tal conteúdo tinha o cunho de criação de uma cultura dita espiritual e patriótica, o que constituiria as bases culturais do Brasil durante o Estado Novo. Esta cultura, ao longo do período Estadonovista, norteará as políticas públicas, bem como estará presente nas mais variadas instâncias sociais – inclusive, no livro didático produzido pelo Estado brasileiro.

Integravam as comissões organizadas pelo Ministério da Educação e Saúde Pública para pensar os diversos níveis de ensino da educação brasileira pessoas de diversos segmentos sociais. Estes comportavam setores como “o Exército, a Igreja, os intelectuais e educadores, notadamente do Colégio Pedro II, bem como o próprio governo” (SOARES; ROCHA, 2005, p.84).

Esta é a “função ideológica e cultural” que constava como pano de fundo da produção didática nacional neste período (CHOPPIN, 2004). As políticas de regulamentação desta época, então, não poderiam estar desvinculadas do conjunto de transformações sociais, políticas e econômicas, sobretudo de reestruturação do Estado e formatação da educação nacional, que passaram a ser implementadas a partir de então.

A Constituição Federal de 1934 deixava a cargo do governo federal as responsabilidades que tratavam da educação e suas diretrizes centrais organizacionais dentro de seu artigo 5º⁷; é de tamanho interesse o controle central e que competia somente à União sobre a educação no país que, no mesmo artigo referido da Constituição Federal, estão também declarados de interesse exclusivo dessa esfera de poder o caso de declaração de guerra e/ou manutenção da paz, realizar o recenseamento da população, a manutenção de fronteiras, entre outros aspectos importantes para a tomada de decisões dentro do território.

Tendo em vista o caráter de tal constituição, a educação do país não poderia ter outra finalidade senão a de uma educação para o trabalho – impulsionado na época, pelo desenvolvimento industrial –, com vias para um controle social, moral e cívico de todo o povo que deveria, agora obrigatoriamente, frequentar de forma assídua as escolas do Estado brasileiro. Escolas estas, caracterizadas por estarem em áreas urbanas das cidades, e inseridas

⁷ O texto na íntegra está disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm.

no paradigma social de produção industrial, ainda que consignada a uma separação do ensino urbano e rural no Brasil, atendendo a realidade local do país (QUADROS; MACHADO, 2015).

Para estruturar e fazer valer na prática as implementações e organizações federais para as mudanças na educação, havia de se pensar uma produção didática em consonância com o pensamento educacional como um todo. Era necessário pensar uma política pública que pudesse abarcar todas as partes do território nacional e que conseguisse ser controlada pelo governo central. Com isso, todas as instâncias educacionais do país estariam circunscritas e contempladas pela política educacional centralizada.

Controlar ideologicamente a produção didática se torna o eixo principal da organização educacional administrativa federal para que se conseguisse, além de todo o cabedal organizacional e legislativo, apresentar à sociedade um material que também pudesse servir para justificar suas estratégias e planos governamentais.

Neste contexto, em 1936 é implementada a “Comissão Nacional do Livro Infantil”, promovendo “[...] a divulgação e premiação de obras infantis consideradas indispensáveis para formação moral e intelectual dos jovens brasileiros” (FERREIRA, 2008, p. 33). Constata-se aí um exemplo do caráter da regulação da produção didática brasileira, passível de premiação caso formasse, moral e intelectualmente, aqueles que tinham acesso aos materiais.

Dois anos mais tarde é criada a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) com a função primordial e principal de controlar “[...] a disposição, tanto ideológica, quanto metodológica, do que era veiculado nesse material [o livro didático]” (FERREIRA, 2008, p. 34). Destaca-se a criação no mesmo ano (1938) (QUADROS; MACHADO, 2015) da Comissão Nacional do Ensino Primário.

Esta segunda comissão, dentre outras especificações, nacionalizava o ensino básico brasileiro, delegando aos diretores de escolas a investigação sobre os núcleos estrangeiros que poderiam não estar interessados na criação de um “ensino nacional”, bem como a tradução da produção estrangeira, a qual era muito custosa para ser comprada pelo Estado brasileiro – discurso este que se estendeu de acordo com Caimi (2014) até o governo de Juscelino Kubitschek, eleito em 1956 (BATISTA; CLARK; PADILHA, 2008).

Vinculada ao Ministério de Educação e Saúde de Capanema, a CNLD estava diretamente ligada à decisão de alto escalão do ministro; decisão esta responsável pela pulverização dos ideais de nação e de moralidade em voga neste período do Estado Novo. A importância da inserção cultural do livro didático no Brasil dá-se, então, de forma a controlar

ideologicamente a produção de normas, tradições, moralidades e formas de controle social a partir da educação já estruturada e estruturante de um ensino que se insere no contexto diário de milhões de jovens e adultos nas escolas de todo o país.

Este ensino e a forma como é concebido tinha apoio não só dos ministérios e ministros vinculados à educação brasileira, mas também do Ministro de Guerra, o general Góes Monteiro. A vinculação do livro-texto com a formação identitária-cultural da classe estudantil brasileira é direta, haja vista a sua estruturação e importância central nas decisões de um ministério central para a organização administrativa do Estado.

É necessário, contudo, uma padronização dos textos, alcançando ainda a padronização da língua falada nos livros e do conteúdo trazido neles, bem como de seu caráter político-ideológico, compondo e cumprindo a função ideológica e cultural do material naquele momento. Para isto, o Estado entra como regulador máximo da produção didática brasileira, ficando assim exposta a maneira como o livro é ideologicamente produzido.

De acordo com o Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 22-23), o contexto educacional brasileiro de forma geral caracterizava-se pela intencionalidade descrita abaixo

Demarcavam-se, enfim, os termos de uma política educacional que reconhecia o lugar e a finalidade da educação e da escola. Por um lado, lugar da ordenação moral e cívica, da obediência, do adestramento, da formação da cidadania e da força de trabalho necessárias à modernização administrada. Por outro, finalidade submissa aos desígnios do Estado, organismo político, econômico e, sobretudo, ético, expressão e forma “harmoniosa” da nação brasileira.

O decreto-lei nº 1006 datado em 30 de dezembro de 1938 regulamentou a produção, a importação e o uso que os livros didáticos teriam no país. No seu Capítulo II, o decreto-lei nº 1006 instituiu as normas para a CNLD. Seus integrantes foram escolhidos pelo então presidente da república, com o critério de “notório preparo pedagógico e reconhecido valor moral” (FERREIRA, 2008, p. 50).

Teriam como função tais escolhidos analisar categoricamente coletâneas de livros-texto para que pudessem ser verificadas e categorizadas como favoráveis ou contrários a uma delas, bem como estimular a criação e a produção de livros didáticos no Brasil. Em seu capítulo IV, podem ser verificadas as formas como eram controladas tais produções de acordo com sua entrada no país⁸.

⁸ Nos artigos 20 e 21 do decreto-lei nº 1006/1938 estão descritas as restrições quanto ao uso dos materiais didáticos: “Art. 20. Não poderá ser autorizado o uso do livro didático: a) que atente, de qualquer forma, contra a unidade, a independência ou a honra nacional; b) que contenha, de modo explícito ou implícito, pregação ideológica ou indicação da violência contra o regime político adotado pela Nação; c) que envolva qualquer

Ainda consta no mesmo o estímulo à tradução de livros estrangeiros – no referido decreto, não havia a possibilidade de se comercializar qualquer livro no país que não estivesse na língua portuguesa, o que afirma o nacionalismo varguista de haver a manutenção da língua em todo o território nacional, desde que seu conteúdo fosse ao encontro das propostas estatais e seus parâmetros educacionais.

Os livros que não se encaixavam na avaliação eram devolvidos para que pudessem ser feitas as correções necessárias pelos autores, para serem reavaliados a fim de obter o aval que possibilitaria a sua escolha pelos colégios país afora, juntos com aqueles que já teriam sido aprovados, sem que houvesse segundo Soares e Rocha (2005), qualquer tipo de hierarquia entre os livros e seus autores (como há atualmente tal classificação proposta pelo Ministério da Educação – MEC).

Não eram permitidos, a título de exemplo, livros que instigassem uma certa contrariedade aos conformes ideológicos da nação, bem como não poderiam ser distribuídos e utilizados livros que desprezem a cultura nacional ou que não exaltem “os que se sacrificaram pela pátria” (BRASIL, 1938). Também não seriam aceitos livros que instigassem a diferença regional entre os próprios brasileiros; neste caso, livros que dispusessem de formas a identificar as diferenças regionais do país. Não seriam utilizados livros que “alimentassem a oposição e a luta de classes”, o que também demonstra seu caráter político-ideológico frente à outros ideais e ideologias que não poderiam estar presentes no livro-texto, dentre outros, conforme o decreto-lei nº 1006/1938, já mencionado anteriormente (BRASIL, 1938).

Um exemplo desse trabalho de estímulo realizado por estas pessoas estão as periódicas exposições de livros didáticos que foram autorizados pela lei brasileira de produção didática e que estaria de acordo com o decreto-lei supracitado, e também com a ideia de país que estava sendo moldada a partir da questão cultural escolar embasada nos livros didáticos.

ofensa ao Chefe da Nação, ou às autoridades constituídas, ao Exército, à Marinha, ou às demais instituições nacionais; d) que despreze ou escureça as tradições nacionais, ou tente deslustrar as figuras dos que se bateram ou se sacrificaram pela pátria; e) que encerre qualquer afirmação ou sugestão, que induza o pessimismo quanto ao poder e ao destino da raça brasileira; f) que inspire o sentimento da superioridade ou inferioridade do homem de uma região do país com relação ao das demais regiões; g) que incite ódio contra as raças e as nações estrangeiras; h) que desperte ou alimente a oposição e a luta entre as classes sociais; i) que procure negar ou destruir o sentimento religioso ou envolva combate a qualquer confissão religiosa; j) que atente contra a família, ou pregue ou insinue contra a indissolubilidade dos vínculos conjugais; k) que inspire o desamor à virtude, induza o sentimento da inutilidade ou desnecessidade do esforço individual, ou combata as legítimas prerrogativas da personalidade humana. Art. 21. Será ainda negada autorização de uso ao livro didático; a) que esteja escrito em linguagem defeituosa, quer pela incorreção gramatical quer pelo inconveniente ou abusivo emprego de termo ou expressões regionais ou da gíria, quer pela obscuridade do estilo; b) que apresente o assunto com erros de natureza científica ou técnica; c) que esteja redigido de maneira inadequada, pela violação dos preceitos fundamentais da pedagogia ou pela inobservância das normas didáticas oficialmente adotadas, ou que esteja impresso em desacordo com os preceitos essenciais da higiene da visão; d) que não traga por extenso o nome do autor ou dos autores; e) que não contenha a declaração do preço de venda, o qual não poderá ser excessivo em face do seu custo.” (BRASIL, 1938).

Também neste decreto consta a inovadora forma de controle sobre a produção didática; pedia à época uma cópia do material a ser editado, ainda que sem a intervenção federal na sua distribuição e aquisição. (SOARES; ROCHA, 2005). A escolha era feita de forma livre pelos diretores e professores de todos os níveis (exceto no ensino superior). Tal liberdade demonstra ser relativa, devido ao fato de que mesmo sem a intervenção na distribuição das obras, só poderiam ser escolhidas aquelas que fossem permitidas pelo Estado (avaliadas anteriormente pela CNLD), as quais conseqüentemente teriam o intuito e o propósito educacional à época.

Alguns nomes expressivos cotados para assumir cargos nesta comissão da época são Afonso Taunay, Manoel Bandeira, entre outros, conforme os Quadros 1, 2 e 3.

Quadro 1. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha I)

Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático Folha I			
Nome	Instituição de origem	disciplina	observações
01 Souza da Silveira		Português	SELECIONADO
02 Autor: Asseretes	Colégio Pedro II	Português - autor	Catedrático de espanhol, posteriormente transferido para cadeira de Português, que lecionava.
03 Clóvis Monteiro	Colégio Pedro II	Português - autor	Antigo professor de Latim e de Literatura
04 José Oliveira	Colégio Pedro II	Português - autor	Comcedor do Grego e do Latim. A polícia o tem como anarquista.
05 Quintino do Valle	Colégio Pedro II	Português	Em precárias condições de saúde
06 Júlio Nogueira	Instituto de Educação do Distrito Federal	Português - francês - autor	Antigo dirigente de Francês no Colégio Pedro II
07 Dalro Santos	Colégio Militar	Português / História da Civilização autor	
08 Candido Juca Filho	Instituto de Educação do Distrito Federal	Português / francês	Nas mesmas condições do número 06
09 Antônio Bandy	Escola Naval	Português	
10 Edgard Samoies		Português / Filosofia e Lógica / Psicologia/ Sociologia	Antigo professor na Bahia. Autor de <i>A língua Brasileira</i> 2 vol. Catedrático de Filosofia do Direito e professor de psicologia lógica.
11 Carneiro Lato	Instituto de Educação do Distrito Federal	Francês	Antigo professor dirigente de Francês no Colégio Pedro II. SELECIONADO
12 Berry Carvalho	Colégio Militar	Francês	
13 Alcides Fonseca	Colégio Militar	Francês - autora	Nas condições do n° 12.
14 Maria Junqueira Schmidt		Francês - autora	Professora municipal no Distrito Federal SELECIONADA
15 Delgado de Carvalho	Colégio Pedro II	Inglês / sociologia autor	Antigo catedrático de Inglês no Colégio Pedro II e hoje catedrático de Sociologia por transferência. SELECIONADO
16 Oswaldo Serra	Escola da Prefeitura	Inglês - autor	Antigo dirigente de inglês no Colégio Pedro II
17 Abgeard Renault	Colégio Pedro II	Inglês	Antigo professor de inglês no Ginásio mineiro SELECIONADO
18 Halmemann Guimarães	Colégio Pedro II	Latim	SELECIONADO
19 Nelson Romero	Colégio Pedro II	Latim / Psicologia e Lógica / Sociologia	
20 Padre Augusto Magne		Latim	Autor de numerosos estudos de Filologia
21 Edmundo Lains		Latim - autor	Antigo magistrado. Grande autor do Latim e do Português.

Fonte: Arquivo Gustavo Caparrena. Sem data. C/DOC - RI.
Tabela organizada pela autora.

Quadro 2. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha II)

Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático Folha II			
Nome	Instituição de origem	disciplina	observações
23	Raia Gallegria Colégio Pedro II	Geografia - autor	
24	Everardo Backhuser	Geografia	Ex-catedrático aposentado de mineralogia da Escola Nacional de Engenharia. Faz parte de outra comissão no Ministério.
25	Ornelo Reis Colégio Pedro II	Geografia	
26	Honório Silvestre Colégio Pedro II	Geografia	
27	Basilio de Magalhães	História da Civilização	Historiador consagrado
28	Bernardino de Souza	História da Civilização	Ministro do tribunal de Contas. Na Bahia, foi catedrático de Direito, idem de História da Civilização e presidente do Instituto Histórico.
29	João Baptista de Mello e Souza Colégio Pedro II	História da Civilização	
30	Jonathas Serrano Colégio Pedro II	História da Civilização - autor	SELECIONADO
31	Afonso Tannay	História da Civilização	
32	Pedro Calmon	História da Civilização - autor	Catedrático de Direito
33	Nereu Sampaio Instituto de Educação do Distrito Federal	Desenho / Ensino Industrial	
34	Henrique Costa Escola Nacional de Engenharia	Desenho / Matemática	
35	Heitor S. Bustamante	Desenho	Professor em disponibilidade da Escola da <i>(ilegível)</i>
36	Oraclio Neves Escola Nacional de Engenharia	Desenho / Matemática	
37	Eucides Guimarães Roxo Colégio Pedro II	Matemática - autor	SELECIONADO
38	Ceol Thiré Colégio Pedro II	Matemática - autor	
39	Sebastião Sodré da Gama Engenharia	Matemática	
40	Artão de Carvalho Escola Militar	Matemática	
41	Haroldo Lisboa Cunha Colégio Pedro II	Matemática	
42	Joaquim Almeida Lisboa Colégio Pedro II	Matemática	
43	Alberto Nunes Serrão Colégio Universitário	Matemática - autor	
43	George Sumner Colégio Pedro II	Física - autor	
44	Walter Gomes Cardim Colégio Pedro II	Física (autor) / Matemática / Desenho	

Fonte: Arquivo Gustavo Campana. Sem data. CPDOC - RJ
Tabela organizada pela autora.

Quadro 3. Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático (Folha III)

Candidatos para integrar a Comissão Nacional do livro Didático Folha III				
Nome	Instituição de origem	disciplina	observações	
45	Dulcídio Pereira	Escola Nacional de Engenharia	Física/ Matemática	
46	Franco Variancio Filho	Instituto de Educação	Física - autor	
47	Adalberto Menzies de Oliveira	Escola Naval	Física e Matemática	SELECIONADO
48	José Carneiro Felipe	Escola Nacional de Química	Química	
49	Álvoro Alberto	Escola Naval	Química	
51	Philadelpho de Azevedo	Colégio Pedro II	Filosofia e Lógica / Sociologia	Catedrático de Direito e catedrático de filosofia
52	Olympio da Fonseca	Faculdade de Medicina	História Natural	
53	Cardido de Mello Leão	Escola Nacional de Veterinária	História Natural	SELECIONADO
54	Ruy Lima e Silva	Escola Nacional de Engenharia	História Natural	
55	Alfredo Severo	Colégio Militar	História Natural	
56	Manuel Bandeira	Colégio Pedro II	Literatura / Português	
57	Paulo Helder Câmara		Pedagogia em geral	Curso de pedagogia na Universidade de Columbia
58	D. Abade Xavier de Mattos		Pedagogia em geral	Ex-catedrático na Prefeitura, do Instituto Brasileiro de Contabilistas
59	Paulo (Alzabet)		Ensino Comercial	
60	Camilo Mendes de Almeida	Academia do Comércio	Ensino de Comércio	Ex-catedrático de Direito
61	Gilherme Fariinha	Escola Nacional de Música	Música	
62	Franco Migrone	Escola Nacional de Música	Música	
63	Franco Braga	Escola Nacional de Música	Música	Aposentado
64	Heitor Villa-Lobos		Música	
65	Rodolpho Fucks		Ensino Industrial	
66	General João Simplicio	Escola de Engenharia de Porto Alegre	Ensino Industrial	Técnico do Ministério SELECIONADO
67	Lourenço Filho			Lembraria este nome, não se tratasse de funcionário da Cia. Weizillog, editora em São Paulo, caso que a lei não habilita. Deu-me e esse informação, que não foi solicitada, o filho do gerente da filial dessa Cia no Rio.

Fonte: Arquivo Gustavo Capramma. Sem data. CPDOC - RJ.
Tabela organizada pela autora.

Fonte: FERREIRA, 2008, p.54.

Predomina no processo seletivo nomes vinculados de alguma forma às instituições de ensino superior do país, como profissionais da Escola Nacional de Engenharia, da Faculdade de Medicina, da Escola Nacional de Veterinária, entre outros. Em vinte e cinco, mostram a pluralidade de instituições públicas escolhidas a princípio para participar da CNLD.

É constatada ainda a grande quantidade de nomes ligados direta ou indiretamente ao Colégio Pedro II, sendo vinte e dois profissionais. Segundo Ferreira (2008, p. 55), tal

instituição em 1937 contava com 32 professores, sendo 18 deles cotados na lista de Capanema para integrar a comissão de livros brasileira. Não obstante, o Colégio Pedro II é a primeira escola brasileira que consta em sua composição disciplinar o uso de materiais didáticos importados da França, ainda no século XIX (SILVA, 2012, p.807-808).

Também pode ser afirmada e constatada a presença de oito instrutores e professores advindos das escolas militares do país – principalmente nas áreas voltadas ao ensino da matemática –, e também dois integrantes do corpo religioso da Igreja Católica, como o Padre Hélder Câmara – que posteriormente integraria o corpo institucional da Comissão.

Verifica-se então que a escolha dos nomes para integrar a comissão pública do livro didático estava ligada à pessoas das mais diversas instituições públicas do país. A predominância de educadores de instituições públicas de ensino superior é de suma importância para o programa ainda em construção. Mas também há influência das áreas militares e religiosas, o que demonstra a preocupação com a perpetuação de valores ideológicos nos materiais.

Muitos dos candidatos a integrar a Comissão eram convocados para produzir material didático para outras áreas que não tinham especialização, como por exemplo Olavo Bilac, que recebeu nomeação para produzir material de leitura mas havia cursado medicina e direito, sem concluir ambos. Carlos Laet também é um exemplo: engenheiro-geógrafo com formação em Ciências Físicas e Matemáticas, mas que foi chamado para produzir o material para o ensino de Português.

A política varguista tinha portanto, em seu seio de desenvolvimento, uma educação com viés moralizador e disciplinador, com o intuito de uma produção literária na área que respeitasse tais formas de controle social. A análise dos termos constitucionais de 1934, bem como do decreto-lei nº 1006 é capaz de delimitar a forma de ação do Estado frente ao que era produzido em termos não só de educação escolar mas também da forma como eram produzidos os livros-textos.

Os principais pensadores da educação nesta época tinham afinidade política com a forma de construção deste aspecto disciplinar da educação, bem como eram tidos como notórios intelectuais em seu contexto histórico. A educação era produzida e reproduzida por aqueles que tinham como objetivo manter seus privilégios sociais – o que poderia se perpetuar não só na educação como no contexto social de forma geral até a contemporaneidade.

Seus articuladores não poderiam estar fora de uma classe mantenedora dos meios de produção, apresentados da forma que estivessem – Alfonso Taunay, por exemplo, era filho de Alfredo d'Escragolle Taunay, o “Visconde de Taunay”, militar e escritor dedicado em sua

obra ao nacionalismo e a construção da identidade nacional, narrando episódios como a Guerra do Paraguai (NEVES; OURIQUE, 2010) – a sociedade acabou por absorver, assim, sua ideologia submissiva aos valores moralizantes de então.

A disputa ideológica era marcada por um controle rigoroso sobre o sistema educacional que fosse “capaz de moldar o espírito humano, de acordo com os seus próprios conceitos de certo ou errado, de bem ou de mal.” (SOARES; ROCHA, 2005), seja sob a ótica da proteção militar das fronteiras do país ou para encaminhar os ideais patriótico-nacionalistas do Estado novo, por exemplo.

A CNLD corrobora com a difusão, a partir da sua produção didática, de uma escola que tinha como função a transmissão dos conteúdos e valores “tradicionais” perpassados pelos interesses estatais de controle social e ideológico. Não só dessa política militar se estabeleciam tais princípios educacionais: a igreja e seu poderio ideológico atuavam de forma a manter sua parcela colaborativa na educação. Dessa forma, eram perpetuados os valores religiosos adaptáveis ao princípio educacional neste momento, o de “produzir para o capital” – um dos principais intuitos da criação da CNLD e do INL, para fomentar a indústria de livros brasileira.

De acordo com o decreto-lei nº 1.006/1938 em seu capítulo II, artigo 9º

§ 1º A Comissão Nacional do Livro Didático se comporá de sete membros, que exercerão a função por designação do Presidente da República, e serão escolhidos dentre pessoas de notório preparo pedagógico e reconhecido valor moral, das quais duas especializadas em metodologia das línguas, três especializadas em metodologia das ciências e duas especializadas em metodologia das técnicas.

§ 2º Os membros da Comissão Nacional do Livro Didático não poderão ter nenhuma ligação de caráter comercial com qualquer casa editora do país ou do estrangeiro. (BRASIL, 1938)

Posto isso na lei que instituiu a comissão, seus autores não estariam diretamente ligados com editoras de livros, a fim de que não fossem escolhidos livros produzidos e/ou editados por membros da comissão reguladora de tal produção – fato revogado posteriormente pelo decreto-lei nº 1.417 de 1939⁹.

Segundo Soares e Rocha (2005), haviam propostas no princípio da constituição da CNLD de serem apenas cinco pessoas a comporem a mesa de discussões acerca da produção

⁹ No decreto-lei nº 1.417/1939, consta: “Art. 1º Fica revogado o parágrafo único do art. 12 do Decreto-lei nº 1.006, de 30 dezembro de 1938. Art. 2º A autorização para uso do livro didático, cuja autoria seja no todo ou em parte de algum membro da Comissão Nacional do Livro Didático, será requerida ao Ministro da Educação, com observância do disposto no art. 12 do Decreto-lei nº 1.006, de 30 de dezembro de 1938. Recebido o livro, submetê-lo-á o Ministro da Educação ao exame de uma comissão especial de três ou cinco membros, por ele escolhidos dentre especialistas estranhos à Comissão Nacional do Livro Didático.” (BRASIL, 1939)

didática nacional. A partir de 1939 o número de componentes da comissão de análise dos livros-textos pela CNLD aumenta de 7 para 17 pessoas, devido ao grande número de material enviado ao Ministério da Educação e Saúde (SOARES; ROCHA, 2005).

Ainda que de forma excepcional, tal formatação da composição da Comissão seguiria pelos anos subsequentes, haja vista que o trabalho desta comissão deveria ter um “desempenho excepcional” a partir de um movimento de maior verificação do conteúdo dos livros didáticos que integrariam a política nacional dos livros (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984). Ficaram assim, responsáveis pela escolha dos livros, os seguintes integrantes (Quadro 4).

Quadro 4. Composição da Comissão Nacional do Livro Didático (1939-1940)

Membro	Nomeação	Apostila
Abgar Renault	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Adalberto Menezes de Oliveira	26 - 07 - 1940	-----
Alonso de Oliveira	14 - 08 - 1939	-----
Alvaro Ferdinando de Sousa da Silveira	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Antonio Carneiro Leão	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Armando Pinna	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Cândido Firmino de Melo Leitão	23 - 07 - 1940	-----
Carlos Delgado de Carvalho	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
<i>Euclides de Medeiros Guimarães Roxo</i>	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Hahnemann Guimarães	26 - 07 - 1940	-----
João Batista Pecegueiro do Amaral	26 - 07 - 1940	-----
Jonathas Archanjo da Silveira Serrano	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
José de Melo Morais	26 - 07 - 1940	-----
Leonel Franca	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Maria Junqueira Schmidt ¹³	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
Rodolpho Fuchs	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940
<i>Waldemar Pereira Cota</i>	14 - 08 - 1939	16 - 07 - 1940

Fonte: SOARES; ROCHA, 2005, p. 94.

A CNLD em julho de 1941 realiza seu balanço para verificar os conteúdos dos livros. Constata então que até o final do mesmo ano seria necessária a avaliação de 1.986 títulos no total (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984), demandando a avaliação de no mínimo trinta livros mensais para cada um dos integrantes das doze comissões do órgão regulador.

Incluso a isso, de acordo com Oliveira, Guimarães e Bomény (1984, p.41-42) no mês de agosto do ano de 1941 é proposto, a partir da dificuldade de atingir o objetivo da avaliação de todos os títulos restantes que as editoras, dentre suas outras obrigações perante o programa,

pudessem alterar os preços dos livros sem consultar previamente o governo, a fim de viabilizar um melhor trabalho aos avaliadores da comissão sem que os sobrecarregasse.

Os problemas e discussões com as editoras – as quais pressionavam as instituições públicas com o fito de viabilizar exclusivamente o comércio de seus produtos – culminam em 1945, no decreto-lei nº 8460, o qual conforme Höfling (2000) centralizou no governo federal o controle sobre a política de livros didáticos no Brasil.

Isso contribuiu para a consolidação de tais políticas sobre a produção dos materiais a serem utilizados nas escolas no país, fato este que paulatinamente vai sendo descentralizado para as Comissões Estaduais do Livro didático (CELD).

A primeira comissão estadual data do ano de 1951 no estado de São Paulo. Confrontava o governo do então presidente do Brasil (Getúlio Vargas, eleito no início do mesmo ano) reivindicando maior autonomia dos estados da federação brasileira frente ao governo tido como centralista. Conforme Oliveira, Guimarães e Bomény (1984, p. 45)

Em dezembro de 1951 foi promulgada uma Lei no Estado de São Paulo [Lei 1.536 de 28 de dezembro de 1951] 17 instituindo a Comissão Estadual do Livro Didático com a função de declarar quais as obras didáticas recomendadas pelo governo do estado para futura adoção nas escolas.

A resposta dada pelo governo brasileiro – o qual ainda tinha sob seu controle e domínio a regulação do material didático – foi a de que a comissão paulista somente poderia funcionar se a sua ação não fosse idêntica – de forma a contextar – à da União; dessa forma, a mesma se tornaria “inútil”, pois regularia, na visão do Estado brasileiro, livros que já haviam sido aprovados pela CNLD. Qualquer outra forma de atuação desta nova comissão formada confrontaria a decisão central. Então, torna a ser centralizada a regulamentação do programa didático nacional.

Dentro do debate sobre o que fazer com a CNLD e a sua sobrecarga de atribuições e obras a terem pareceres por vir, que se inicia, durante os anos 1960 e 1970 uma reformulação na política institucional do Estado brasileiro para o livro didático para, em teoria, atingir uma melhoria na qualidade desta. Todavia, o que é feito não condiz com a melhoria efetiva da política, senão com um aumento de capital investido, trazendo consigo a perspectiva ideológica da produção dos materiais didáticos.

É entre tais discussões que, a partir do golpe militar de 1964, há um investimento intenso na política de edição de livros didáticos no país. Porém, a qualidade do material é questionada nas discussões acerca de tal produção ao longo das décadas posteriores.

2.2 Transição democrático-ditatorial: a COLTED e os acordos MEC-USAID (1965-1970)

O contexto da produção didática brasileira era, então, de discussões e questionamentos acerca da centralidade do programa – desde a tentativa frustrada de estabelecimento das CELD no governo presidencial de Vargas –, da qualidade dos materiais didáticos e, principalmente, do alcance dos educandos à esse material.

Contestavam-se no tocante aos investimentos realizados: o alto custo dos livros e a alta demanda pelos materiais didáticos. Isto provocou, no começo da década de 1960, a discussão que perdurou até o findar da década de 1970, acerca da forma como poderia ser pensada a política do livro didático que contribuísse com o desenvolvimento proposto à tal pauta estatal. Então, os primeiros anos demonstraram inclusive a importância na democratização do acesso ao material didático – a partir da universalização da educação no país.

Em 1961, o governo de Jânio Quadros instituiu um decreto-lei¹⁰ – o qual segundo Oliveira, Guimarães e Bomény (1984) jamais foi implementado – sob o qual o Banco do Brasil se tornaria o principal fomentador financeiro da política de financiamento de produção didática no país, reduzindo custos de produção dos materiais e seu preço de venda, numa tentativa de tal viabilização do acesso aos livros didáticos. Foi proposto ainda uma padronização dos preços dos referidos materiais para contribuir com uma possível descentralização nas finanças da União, dando maior autonomia as partes federativas.

O ano de 1964 marca não só o governo de João Goulart – último presidente eleito democraticamente antes do golpe militar – como a instituição de um novo decreto-lei¹¹ que autorizava o MEC “a editar livros didáticos de todos os níveis e graus de ensino, para distribuição gratuita e venda a preço de custo em todo o país” (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984, p. 50), de obrigatoriedade de cumprimento por todas as instituições de ensino públicas e particulares do Brasil. Tal decreto democratizava, inclusive, o acesso à informação por parte dos estudantes a respeito dos livros que eram escolhidos nas escolas, o que ampliaria a democratização do ensino popular, meta central do mesmo.

Entretanto, o decreto é revogado em abril no mesmo ano, sendo substituído pela proposta do então deputado Ranieri Mazzilli de implementar em até cinco anos comissões que pensassem localmente novas formas de centralizar o controle da produção didática brasileira,

¹⁰ Decreto-lei nº 50.489 de 25 de abril de 1961.

¹¹ Decreto-lei nº 53.583 de 21 de fevereiro de 1964.

transferindo novamente as responsabilidades de tal controle à uma pequena parcela da população ligada ao poder da União.

Segundo Filgueiras (2015), o alto custo do material didático – em especial, o dos livros-texto que estavam veiculados nas escolas brasileiras – era incompatível com a realidade econômica da maioria da população, o que gerou, ainda segundo a autora, um alto índice de evasão escolar, explicadas até então pela impossibilidade da compra, pela maioria da população, dos materiais escolares (inclusos nestes, o livro didático) para dar continuidade dos sujeitos tanto na escola como em sua educação.

A distribuição dos livros didáticos, então, começa a ser pensada numa perspectiva de um controle maior de uma possível distribuição maciça deste material aos estudantes das escolas brasileiras, num contexto de expansão das mesmas sobre o território do país, conforme Filgueiras (2015).

Há, no período, uma maior democratização da educação no país, com ampliação do ingresso de estudantes de várias classes sociais nas escolas. A garantia de ampliação do acesso escolar deveria permear uma maior regulamentação e regulação da produção didática nacional, a fim de viabilizar o acesso aos materiais também para as classes sociais mais baixas que passavam a ingressar no sistema educacional à época. Dessa forma, o contexto educacional da época permeava não só o material didático em si, mas a qualidade e a amplitude do acesso – bem como a sua capacidade restritiva – às instituições de ensino no Brasil.

O orçamento – tido como precário pelos parlamentares brasileiros, os quais argumentavam um “truste dos livros” e “comercialização da educação” (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1985, p. 47) – disponibilizado para a política dos livros didáticos deveria de fato ser aumentado, sem abrir mão do seu controle por parte do governo militar centralista que ascendia à época.

Estes parlamentares reportando-se ao “truste dos livros”, tratavam da monopolização já em curso da produção editorial dos livros didáticos, que desde esta época, eram trocados em períodos quadrienais. O argumento da autonomia federativa – em detrimento do controle centralista do Estado Novo varguista – se fazia também sobre as políticas educacionais, as quais eram pensadas também pelos próprios integrantes deste monopólio crescente até os dias atuais, na produção didática.

O golpe que instaurou o governo militar de 1964, propunha o controle de todas as instâncias sociais e de manifestação não só cultural mas também ideológica. O controle exigido para com o livro didático deveria então ser mais abrangente tanto em seu conteúdo –

dando continuidade aos trabalhos desenvolvidos pela CNLD – mas também com vistas à atender uma distribuição maior e mais intensa dos livros didáticos no Brasil.

É desta forma e neste contexto que uma nova comissão é formada para pensar aspectos de distribuição destes livros para as mais diferentes localidades do país; tal comissão seria vinculada ao Estado brasileiro e teria como objetivo controlar e estimular a produção didática, bem como aspectos de tal distribuição por todo o país. O Conselho do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED), fundado em 1966 no governo Castello Branco sob a égide de dois decretos¹² (FILGUEIRAS, 2011; FILGUEIRAS, 2015; HÖFLING, 2000), ocorre dois anos após a tomada do poder pelos militares. Tinha o intuito de fazer com que recursos fossem aplicados para a ampliação de programas que expandissem a produção de livros didáticos e livros técnicos.

A distribuição dos livros nas escolas públicas para estudantes de baixa renda ficaria a cargo da Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME), fundada um ano depois da COLTED, em 1967 (FILGUEIRAS, 2015; ZAMBOM, 2012).

No mesmo ano de 1966, a COLTED teve seu nome modificado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) para Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático, tendo como objetivo explicitado no decreto nº 59.355/66 “incentivar, orientar, coordenar e executar as atividades do Ministério da Educação e Cultura relacionados com a produção, a edição o aprimoramento e a distribuição de livros técnicos e de livros didáticos” (BRASIL, 1966), aplicando recursos para tornar possível a distribuição dos livros para educandos de baixa renda, com auxílio-financiamento às editoras de livros para que se pudesse baratear os custos de tais produções nas editoras.

A modificação contida no decreto advinha da problemática anterior de não ter havido números razoáveis de materiais disponíveis para os professores, exigindo uma melhor regulação do programa e, inclusive, na sua distribuição.

Foi também neste mesmo período de criação da COLTED que Filgueiras (2011) destaca a diminuição da vida útil dos materiais, tornando o material “consumível” de forma a estimular a produção didática, como forma de estímulo ao mercado editorial crescente desde a criação do INL.

A Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME) é criada em 1967 pela Lei nº 5.327 e foi estabelecida com o intuito de produzir e realizar a distribuição do material escolar,

¹² “[...] O primeiro, de 16 de junho de 1966, sob o número 58.653 e o segundo e definitivo, de 4 de outubro do mesmo ano, sob o número 59.355.” Ambos são as bases legais da criação da COLTED (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984, p. 52).

de modo a baratear os seus custos, produzindo-os sem fins lucrativos e vendendo-os a preço de custo, com parcerias entre o Estado e os empresários brasileiros. Posteriormente, a FENAME buscou alianças com o setor privado para conseguir baratear realmente tais custos de produção através do sistema de co-edições, o qual será melhor abordado no decorrer deste trabalho.

Os dados de Filgueiras (2011) demonstram, à luz do período destacado, o aumento significativo das vendas de livros didáticos, com 2500 títulos a serem comercializados, que eram produzidas por um mercado editorial de cerca de 60 editoras. Há o surgimento de companhias, neste período, que seguem até hoje no mercado editorial brasileiro; é na década de 1960 que são fundadas a Companhia Melhoramentos, Agir e Francisco Alves, Editora Nacional e Editora do Brasil (FILGUEIRAS, 2011, p. 155). Estas companhias atuam de forma importante neste período, determinando nas políticas instrumentais de consumo do material didático seus interesses mercadológicos de produção.

Os nomes que compunham o espaço deliberativo da COLTED eram nove:

- Dr. Edson Franco: Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação e Presidente do Colegiado (espaço deliberativo da COLTED);
- Dr. Carlos Corrêa Mascaro: Diretor do INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos);
- Dr. Augusto Meyer: Diretor do INL (Instituto Nacional do Livro);
- Dr. Gildásio Amado: Diretor do Ensino Secundário;
- Dr. Lafayette Belfort Garcia: Diretor do Ensino Comercial;
- Dr. Armando Hildebrand: Diretor do Ensino Industrial;
- Profª. Esther de Figueiredo Ferraz: Diretora do Ensino Superior;
- Dr. Walter Saur: Superintendente do Ensino Agrícola do Ministério da Agricultura; e
- Dr. Cândido Guile de Paula Machado: Presidente do Sindicato Nacional dos Editores e diretor da Editora Agir (FILGUEIRAS, 2011, p. 159).

Três deles já haviam estado em debates educacionais do país para construir o ensino em seus variados âmbitos nos anos 1950; Hildebrand esteve vinculado ao MEC no mesmo período dos anos 1950 e à Secretaria de Educação do Distrito Federal em 1962. Corrêa Mascaro era professor da USP e já esteve ligado à Anísio Teixeira no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) em defesa da escola pública. Amado já participava de debates educacionais desde os anos 1940 e era professor do Colégio Pedro II.

Ainda participavam das reuniões Décio Guimarães de Abreu e o General Propício Alves, ligados à assessoria do presidente do Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL). Abreu era diretor da Editora Record, e Alves era diretor da Editora Ao Livro Técnico (FILGUEIRAS, 2011; KRAFZIK, 2006).

Uma concepção tecnicista da educação está em trâmite no interior da política editorial deste período. O material didático assume em sua produção um caráter técnico, tendo como cerne de sua discussão o seu modo de produção, sem haver preocupação com os conteúdos dos livros em si.

No período histórico após o golpe militar de 1964, houveram acordos firmados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o SNEL em conjunto com a *United States Agency for International Development* (USAID), órgão estadunidense para o desenvolvimento de políticas internacionais (KRAFZIK, 2006). Nas reuniões dos espaços deliberativos da COLTED, havia ainda participação de Alice Palmer e do sujeito conhecido por “Sr. Campbell”, ligados ao órgão estrangeiro.

Criado no contexto histórico mundial da Guerra Fria – conflito mundial deflagrado a partir do fim da Segunda Guerra Mundial e estendido até a década de 1990 (MAIA, 2010) – sob o pretexto de auxílios diretos e indiretos para o chamado Terceiro Mundo, a USAID fornecia não só ao MEC, mas também aos vários países alinhados às políticas estadunidenses, dentro de tal acordo, financiamento para os programas de cada um dos mesmos.

O alinhamento destes países dependia, sobretudo, da propaganda realizada pelos Estados Unidos sobre a sua esfera de influência, tendo como principal objetivo alinhar outros países e/ou grupos de países para receber o apoio dos mesmos frente ao seu inimigo declarado, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS, e seus aliados (KRAFZIK, 2006).

No tocante à educação brasileira, foram feitos investimentos nos níveis fundamental, médio e superior. De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), o contexto educacional por completo do regime militar se estabelecia a partir de órgãos vinculados ao governo estadunidense, a partir de acordos entre os órgãos brasileiro e daquele país, garantindo controle e poder político-ideológico sobre o Brasil.

Ainda segundo os autores, a educação era pensada a partir de economistas, e não de pessoas realmente vinculadas ao contexto educacional, fato este que pode ajudar a explicar o contexto, mais adiante, da produção mercantilizada e mercadológica dos livros didáticos a partir dos anos 1990.

Tais acordos firmados MEC/USAID propunham tornar disponível para professores e escolares brasileiros cerca de 51 milhões de livros por três anos, que seriam distribuídos às escolas para que estas repassassem, de forma gratuita, para seus estudantes (FILGUEIRAS, 2011; KRAFZIK, 2006). A movimentação da disponibilidade dos livros diminuiria os custos e o preço final do livro didático, o que ratificaria a política pública da FENAME e atingiria as

metas propostas pela COLTED. Também seriam criadas bibliotecas nas escolas, e nas que já existiam, haveria fornecimento de mais livros para as mesmas.

A USAID fornecera especialistas para que, em atuação conjunta com o MEC, pudesse auxiliar de certa forma na maneira como os Livros Didáticos eram concebidos no país, preocupados com processos que estavam presentes na cadeia de produção, perpassando a forma e o conteúdo dos livros brasileiros – preocupação ainda contida no seio da produção didática nacional –, bem como os conteúdos que estavam presentes neles. Tais perspectivas de controle de produção por parte de um órgão político-ideológico estadunidense acaba por influenciar as etapas de produção, distribuição e preparação do material didático produzido no país inteiro, com o aval do Estado brasileiro.

O alto investimento realizado pela USAID – cerca de 9 milhões de dólares à época (FILGUEIRAS, 2011) – proporcionou, em um primeiro momento, recursos suficientes para financiar tal distribuição por todo o Brasil de materiais didáticos, bem como um financiamento de compras editoriais pelo Estado a partir desse repasse de verba feito pelo órgão estrangeiro.

Este financiamento foi pensado a princípio até o ano de 1969 para que depois houvesse o financiamento público para a produção e distribuição dos livros pelo MEC, com a pretensão de estimular a indústria editorial nacional dos livros técnicos e didáticos no país. O valor exorbitante à época cobria a distribuição dos livros por três anos, garantindo a sua continuidade enquanto política educacional financiada pelo governo vigente, ainda que houvesse um controle estrangeiro em sua produção.

Pela sua forma de financiamento, torna-se evidente que tal política gerou uma acirrada disputa de mercado entre as editoras de livros didáticos que, interessadas em uma parceria com o Governo Federal à época, buscam formas de ser financiadas pelo novo fundo criado, haja vista os valores que então foram disponibilizados pela USAID como incentivo às políticas brasileiras e, no caso, ao programa de incentivo à produção de livros-texto.

O MEC tinha a responsabilidade de fazer um levantamento a partir da COLTED dos livros disponíveis nos diversos níveis de ensino; quando fosse identificada alguma carência, esta seria suprida pela produção das indústrias. A USAID prestaria assessoria técnica para a produção, verificando as formas de sua consecução, bem como comprando os direitos autorais das produções didáticas, conforme Filgueiras (2011).

Então, a COLTED fica responsável em comprar o material que lhe interessava das editoras por completo, distribuindo-o posteriormente aos estados. Com o alto financiamento fornecido pelos acordos MEC/USAID, os contratos firmados entre as editoras e o Ministério

da Educação tinham cunho apenas de negócios com valores exorbitantes, inimagináveis no período anterior da CNLD.

A produção era acelerada para ser comprada e concorrer aos editais da COLTED, garantindo o lucro das firmas produtoras da mercadoria livro didático, sem que houvesse consideração com a qualidade do conteúdo das obras comercializadas e entregues nas escolas.

As estratégias para a produção, de acordo com Oliveira, Guimarães e Bomény (1984), eram diversas e foram se cristalizando nos anos seguintes com a regulamentação e estruturação da COLTED; a cada vez que era repensada a estrutura mínima que os livros didáticos deveriam possuir para serem aprovados, era acrescentado um novo detalhe, que tornava as mercadorias anteriores obsoletas ano após ano, tendo de ser readequadas.

O lucro exorbitante das empresas didáticas é assegurado pela regulamentação da comissão, a qual defendia interesses estritamente políticos, distanciando-se do projeto de educação popular proposto anterior ao golpe militar. A pequena parcela de livros que era realmente aproveitada nas escolas – considerada de dez por cento pelos profissionais que atuavam na rede de ensino brasileira (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984, p. 56) – era justificável pela política de estímulo à produção didática sem qualidade pelas editoras.

A COLTED e os investimentos estadunidenses foram desta forma a “salvação” das editoras, as quais depositavam no mercado garantido pelo comando central do estado brasileiro os livros que antes eram estocados nas estantes gigantescas dos depósitos das mesmas. O trabalho precarizado inclusive dos profissionais que produziam os livros reflete a situação educacional pela qual atravessava o país neste período.

Para atingir uma ampliação ao acesso e qualidade dos livros-texto, o Estado teve de articular os órgãos à época que eram tidos como importantes para pensar a política de produção didática. Por meio do decreto nº 59.355, datado em 4 de outubro de 1966, criado para revogar o decreto nº 58.653 de 16 de julho do mesmo ano, são estabelecidas novas normas acerca da distribuição e controle da produção didática no país.

Neste novo decreto eram estabelecidas diretrizes organizativas da estrutura da produção didática brasileira, conforme consta no artigo terceiro do mesmo.

Art. 3º: A COLTED deliberará através de um colegiado constituído de nove membros natos a saber:

- O Diretor-Geral do Departamento Nacional de Educação;
- Os Diretores do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e do Instituto Nacional do Livro;
- Os Diretores das Diretorias de Ensino do Ministério da Educação e Cultura;
- O Superintendente do Ensino Agrícola (*sic*) do Ministério da Agricultura;
- O Presidente do Sindicato Nacional dos Editores (BRASIL, 1966).

A necessidade do então período torna-se expandir quantitativamente o acesso ao ensino de forma geral, ampliando o acesso aos materiais utilizados nas instituições de ensino; influenciados também, pela expansão dos interesses de produção dos materiais didáticos atrelados à novas técnicas de ensino, e que atrelassem as mais variadas instâncias e órgãos produtores e reguladores do livro didático já existentes e que estavam organizados desde a CNLD proposta pelo governo Vargas.

O financiamento inicialmente colocado à disposição para o financiamento da política de produção didática brasileira era de 15 bilhões de cruzeiros (FILGUEIRAS, 2011) – valor real que alcançaria cerca de 3,3 bilhões de reais. Tal financiamento abrangeria três projetos para melhoria da produção e distribuição de livros-texto.

Em todos os projetos o Estado teria a incumbência de comprar cerca de 2.400 exemplares de livros didáticos que já estavam nas editoras e distribuiria tais livros para todos os níveis de ensino brasileiros, desde o primário até o superior, a incluir neste rol obras infanto-juvenis até materiais para os professores de cada um destes níveis sobre a forma como trabalhar metodologias de ensino nos seus respectivos níveis. É constatado neste período que o livro didático representa na educação brasileira um papel central dentro do contexto de ensino-aprendizagem nas escolas do país.

Importante ressaltar que em 1968 foram estabelecidas algumas diretrizes estipuladas pelas equipes de avaliação editorial acerca do material didático a ser distribuído pelo governo federal. Era prevista a distribuição de fichas de informação dos livros didáticos às Secretarias de Educação dos estados brasileiros; estas, deveriam ser preenchidas pelos profissionais na área de educação do ensino primário (FILGUEIRAS, 2011).

As fichas-guia eram constituídas, segundo a autora, dos seguintes critérios avaliativos: a) autenticidade do material (acerca da forma correta ou não das informações contidas no mesmo); b) adequação deste material ao contexto educacional e ao currículo; c) apresentação dos conteúdos dentro do livro, sua organização, seu índice, dentre outros fatores; d) qualidade do material enquanto tamanho, capacidade de atraência da capa, tamanho das letras, entre outros, e; e) informações suplementares sobre os livros.

A qualidade estava acima dos pretextos dos conteúdos, e quando os mesmos eram analisados, deveriam ser levadas em conta as propriedades gráficas do material e sua distribuição ao longo do mesmo, não estando os diretores tão preocupados com o conteúdo quando da elaboração do material.

Os primeiros profissionais a revisarem a qualidade do material didático foram os professores primários – segundo Filgueiras (2011) e Krafzik (2006) – dando pareceres; estes que eram retornados ao MEC e posteriormente repassados à equipe da COLTED. Tal equipe era responsável pelo balizamento das obras e listagem das que foram indicadas pelos professores como apropriadas para compra.

No ano de 1968, estavam avaliados 443 livros didáticos, somando-se todas as áreas do conhecimento (FILGUEIRAS, 2011). Tais áreas eram: Linguagem; Estudos Sociais; Matemática; e Ciências, e seus avaliadores eram “professores primários, professores de escolas normais e faculdades de formação de professores, técnicos do MEC, Inep/CBPE ou da Secretaria de Educação da Guanabara” (FILGUEIRAS, 2011, p. 182).

Desta forma, a análise do período histórico que compreende os anos que sucederam o golpe militar de 1964 infere a continuação de uma política criada no Estado Novo varguista que naquele momento teve uma continuidade como uma política nacional de fato, ainda que financiada por órgãos reguladores de outros países interessados em uma dominação ideológica educacional e social brasileira.

O caso da USAID dispor de uma verba que somente para a educação alcança valores exorbitantes sugere a forma intervencionista educacional que um dos países envolvidos na Guerra Fria (os Estados Unidos da América), bem como noutras áreas importantes para o Brasil, atuou de forma a financiar os programas, neste caso específico, educacionais.

Tal financiamento reverbera a continuidade da forma ideológica de analisar os livros didáticos com propostas nacionalistas. De fato, constata-se a ampliação do espectro de ação do programa, que desde a sua concepção até o financiamento de fato foram voltados para a ampliação da participação de profissionais da rede pública de ensino que deveriam estar em atuação, para que se comprometessem com a qualidade do material que era pleiteado pelos professores primários.

A obrigatoriedade do ensino básico no Brasil, instituída no findar dos anos 1960 (FILGUEIRAS, 2011), trazia a questão da forma como se possibilitaria o acesso ao Livro Didático a ser utilizado pelos/as estudantes nas instituições de ensino, ampliando assim a necessidade de financiamento da produção de tais livros.

Política esta ratificada pela COLTED e pela FENAME, órgãos à época que fariam o controle e a avaliação dos livros, bem como a sua distribuição espacial. Ainda que criada nos “anos de chumbo” brasileiros, a COLTED ainda possibilitava um certo debate acerca das questões educacionais. O qual foi perdido com o Ato Institucional nº5 (AI-5) imposto pelo governo ditatorial em 13 de dezembro de 1968, o qual encrudesceu as atitudes dos militares

que atacaram a democracia brasileira. Constava no seu conteúdo, dentre outras coisas, o cercamento maior às ideias que contestassem de alguma forma a ditadura.

Mesmo assim, os profissionais realizam antes da instituição do AI-5 uma proposta para melhoria da qualidade dos livros no tocante de sua produção, e também uma adequação dos mesmos às realidades dos novos profissionais que adentravam a rede pública nacional, considerando também os estudantes que ainda não tinham acesso à escola.

A COLTED cumpre sua função social ainda a partir da sua forma de classificação e avaliação do livro didático, realizada de maneira relativamente mais democrática – guardadas as suas proporções devido ao período histórico contextualizado na sua criação – mas ainda com uma preocupação latente com a qualidade do material que estaria disponível nas escolas do Brasil inteiro, retirando livros que eram considerados defeituosos.

Ainda este programa auxiliou na ampliação do mercado editorial nacional, aplicando recursos aplicados cobrando, entretanto, o aumento da qualidade dos livros. Contudo, as editoras que recebiam o dinheiro público à época não barateavam o preço dos seus livros, ainda que fossem financiadas pelo governo federal.

A prática importante da COLTED então, passa a ser pautada pelo prezar da qualidade dos livros, modificando-os não apenas enquanto estruturas de produção, mas também enquanto modernização deste material, contribuindo para a sua maior ampliação de produção e estímulo a quem fosse produzir o mesmo.

Apesar disso, o programa foi extinto por não ter atingido a sua expectativa de mera financiadora da produção didática. A COLTED exigia um padrão rigoroso de produção, do ponto de vista das editoras e, mesmo que tenha estimulado um crescimento do mercado editorial, não estimulou a sua expansão, pois o financiamento não era suficiente ainda para competir com as grandes editoras que vinham potencializando seus investimentos na área de produção de livros. Extinguida a COLTED, o mercado editorial passou a ser incentivado pelas publicações em co-edição entre as editoras e o governo, sem que houvesse de fato uma regulação a fundo de tal mercado.

Todavia, é a partir dos anos 1970 que editoras com incentivo estatal aparecem como postulantes ao mercado de livros didáticos incipiente no país. Editoras que mais tarde, além de se apropriarem de uma grande maioria de recursos de mercado, foram compradas por grandes conglomerados educacionais, e concentram desde a década de 1980 o mercado nacional nas mãos de cinco grandes editoras (OLIVEIRA, 1984, p. 15), como a FTD (comprada por capitais espanhóis), as Editoras Ática, Saraiva e Scipione (que compõem

atualmente o grupo “SOMOS Educação”) e a Editora Moderna, dentre outras que também participam dos editais.

Houve ainda, a criação de um fundo especial para financiamento do material escolar para estudantes de baixa renda, o Fundo Nacional de Assistência aos Escolares, proposta encaminhada a partir de desdobramentos da Lei de Diretrizes e Bases – LDB – da educação, datada de 1961. O INL, doravante, ressurgiu enquanto órgão central de regulação à produção de livros didáticos no Brasil, em um período no qual os investimentos nesta política pública de financiamento tornaram-se escassos se comparados ao sistema de financiamento da USAID nos acordos firmados com o MEC.

2.3 O ressurgimento do INL: a política de co-edição (1971-1984)

Em 1971 a COLTED é extinta e a empresa que coordenava a USAID simplesmente desaparece do cenário nacional – após denúncias de corrupção em todo o sistema educacional, envolvendo inclusive empresas de transporte –, e durante o período dos anos 1970 foram pensadas as padronizações da produção e dos preços dos livros didáticos, bem como as divisões mínimas entre áreas que deveriam possuir e o tempo fixado para a sua duração.

Com o conseqüente fim dos acordos MEC/USAID/SNEL foi criado o Fundo Nacional do Livro Didático, para fornecer livros aos estudantes que não tinham condições de comprá-los, bem como para financiar a produção dos mesmos. As alternativas pensadas para organizar as políticas didáticas brasileiras centravam as discussões no reestabelecimento da política em torno do INL, retomando seu protagonismo tido desde a CNLD.

Os livros com maiores pontuações atribuídas seriam escolhidos para a distribuição nos programas criados pela União, novamente centralizando o programa de distribuição de livros didáticos.

No mesmo ano de 1971, via decreto nº 68.728/71 (FILGUEIRAS, 2011; OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984), o INL volta a protagonizar o controle sobre a produção didática brasileira, a edição, o aprimoramento e a distribuição dos livros-texto e de obras literárias, definindo também a regulação anteriormente feita pela parceria MEC/COLTED. O INL então torna a ser central na produção didática brasileira, uma vez que desde a sua criação esteve ausente nas décadas anteriores da regulamentação didática brasileira.

Inicialmente a ideia da continuidade do programa de livros estava centrada em prosseguir com a FENAME e seu financiamento para verificar a qualidade dos livros e distribuí-los em todo o país. Contudo, as dificuldades com o financiamento após o

rompimento das relações com os EUA, bem como a falta de organização administrativa da FENAME apontada por alguns autores (ZAMBON, 2012; HÖFLING, 2000) instaura o sistema de co-edição a partir do ano de 1970 pela Portaria Ministerial nº 35/70 (HÖFLING, 2000)¹³.

O instituto desenvolve o Programa do Livro Didático (PLD) no ano de 1971. Duas das suas principais ramificações: o Programa do Livro Didático para Ensino Fundamental (PLIDEF) e o Programa do Livro Didático para Ensino Médio (PLIDEM).

As outras ramificações do PLD remetem à divisão feita na época para distribuir o trabalho em comissões específicas para pensar os materiais a serem avaliados pelo MEC. Ao todo, formavam-se cinco programas interligados entre si: além dos dois supracitados, foram estabelecidos o PLIDES (Programa do Livro Didático - Ensino Superior); o PLIDESU (Programa do Livro Didático - Ensino Supletivo) e o PLIDECOM (Programa do Livro Didático - Ensino de Computação). Tais programas desde o ano de 1971 passam a desenvolver a política de produção didática brasileira (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984).

Cada um estaria responsável pela co-edição dos livros para os determinados níveis que foram submetidos; contudo, ao PLIDEF eram estabelecidas as funções de distribuição dos livros, baratear os custos de sua produção e manter as boas estruturas dos livros e o controle das mesmas através do Banco dos Livros. Ainda era responsável pela seleção e classificação dos mesmos. Todavia, o custo não estava sendo barateado porque as editoras não vendiam os livros co-editados à preço de custo, conforme o esperado desde o princípio.

A co-autoria se estabelece a partir da produção dos livros pelo MEC, bem como seu financiamento e a formulação dos programas editoriais, juntamente com o setor privado da produção didática. Também era função do INL celebrar convênios e contratos feitos para a produção de livros-texto. Cada um dos eixos estabelecidos do PLD estava responsável pela co-edição dos livros didáticos de seus respectivos níveis propostos, para buscar o barateamento dos custos de produção dos mesmos (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984).

O PLIDEF é aquele que recebeu maior atenção, devido à sua importância e sua extensão mais abrangente, em detrimento dos outros quatro programas. Era este também que

¹³ Há discordância em relação às datas de instauração dos projetos: alguns autores (HÖFLING, 2000) encaram portarias ministeriais e outras manifestações legislativas como início dos mesmos, enquanto outros (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984; FILGUEIRAS, 2011) consideram a criação a partir da instauração de decretos ou decretos-lei, conforme analisado no caso da instituição do INL e criação do Programa do Livro Didático, o PLD.

possuía explicitados de forma mais concisa suas diretrizes e objetivos. Estes, alocavam funções à esta comissão, responsável então pela co-edição dos livros do 1º grau à época – barateando seus custos de produção, conforme proposto em sua instauração, e com vistas ao estímulo da participação federativa para tal – e distribuição dos mesmos para as escolas e secretarias de educação dos estados, preocupando-se também com a qualidade das mesmas. Para tanto, havia sido estabelecido pelo PLIDEF um processo de seleção e avaliação dos livros, submetidos à uma larga tiragem então, barateando ainda mais seus custos.

Com a instauração do PLD sob coordenação do INL era pretendida uma “mudança gradativa” da forma como era encarada a política de livros didáticos no Brasil. Durante a COLTED, não havia preocupação constante com a qualidade daquilo que era produzido pelas editoras, nem com a qualidade do material que iria chegar às escolas de todo o país.

Entretanto, o PLD propõe uma criteriosa análise dos conteúdos, reforçando a importância pedagógica da avaliação dos materiais antes mesmo que cheguem para serem utilizados no trabalho escolar. Ainda que com uma verba muito inferior ao disponibilizado à COLTED, a co-edição garantia uma melhor qualidade do material, pois o mesmo era analisado a partir de criteriosos processos de investigação pedagógica nos mesmos.

A execução da análise perscrutava a execução de processos que ocorriam anteriormente, acrescidos de um rigor metodológico para avaliação das obras. Em um primeiro momento, os livros editados eram enviados ao INL, o qual encaminhava-os para o departamento de ensino – relacionado à sua área – do MEC. Tais departamentos decidiam quais obras seriam co-editadas e elaboravam listas a serem enviadas pelo Ministério da Educação para as Secretarias de Educação país afora, para que pudessem ser escolhidos de acordo com a filosofia de trabalho de cada uma delas. As obras mais solicitadas eram enfim co-editadas, dando início ao seu processo de publicação.

Mas, ainda que houvessem propostas das mais diversas para baratear o custo do livro a partir da co-edição, as editoras tentavam repassar os preços de seus livros às Secretarias de Educação, garantindo o seu lucro. Desde aí, se falava na mercantilização do livro didático, assunto em voga ao falar da política de investimentos neste material ao longo dos anos 1970. O preço repassado às secretarias Brasil afora era repassado aos estudantes, sem atingir então a proposta inicial dos financiamentos da produção dos materiais.

O Quadro 5 organiza os projetos de lei realizados durante a década de 1970, seus respectivos proponentes e os resultados das mesmas a partir dos seus conteúdos.

Quadro 5. Projetos apresentados ao Congresso Nacional, no período entre 1971 e 1981.

PROJETO	ANO	DEPUTADO	CONTEÚDO DA PROPOSTA	RESULTADO
352-A	1971	Athiê Jorge Coury	Instituição do Banco do Livro nos estabelecimentos escolares abrangidos pela Lei 5.692.	Aprovado em 22 de junho de 1972.
945	1972	Miro Teixeira	Evitar substituição de livros. Uniformidade de indicação de livro.	Rejeitado como inconstitucional.
1.968	1973	Siqueira Campos	Monopólio pela União da produção, editoração e distribuição do livro.	Rejeitado como inconstitucional.
1.952-A	1976	Álvaro Gaudêncio	Substituição só no início do 6.º ano letivo a contar do de sua adoção.	Parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça. Rejeitado pela Comissão de Educação e Cultura.
516	1979	Newton Cardoso	Padronização do livro didático.	Rejeitado.
703	1979	Adalberto Camargo	Padronização, com data de 1.º de janeiro de 1980 para implantação.	Rejeitado.
2.841-A	1980	Carneiro Arnaud	Padronização no ensino de 1.º e 2.º graus, nas redes oficial e particular de livro, caderno, régua, etc.	Aprovado na Câmara. Não promulgado como decreto-lei.
3.141	1980	Waldmir Belinati	Padronização na rede oficial de 1.º e 2.º graus em todo o país.	
3.126	1980	Paulo Marques	Uniformização do livro.	
4.921	1981	Mário Frota	Uniformização do livro.	
4.500	1981	Júnia Marise	Uniformização e padronização.	
5.313	1981	Rafael Faraco	Monopólio estatal do livro de 1.º e 2.º graus.	
4.823	1981	Celso Peçanha	Prazo de cinco anos para substituição do livro.	

Fonte: Oliveira; Guimarães; Bomény (1984, p. 62)

Em 1976 (HÖFLING, 2000; OLIVEIRA; GUIMARÃES; BOMÉNY, 1984) a FENAME assume o sistema de co-edição após este sofrer modificações em sua estrutura a partir do decreto 77.107/76.

Art. 1º. As atividades relativas a edição e distribuição de livros textos, atualmente sob a responsabilidade do Instituto Nacional do Livro, passam à competência da Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME).

Art. 2º. Os recursos financeiros destinados ao Programa de Colaboração Financeira para Edição de Livros Textos serão transferidos para a Fundação Nacional do Material Escolar, a quem competirá movimentá-los, atendidas as diretrizes fixadas pelo Ministério da Educação e Cultura. (BRASIL, 1976)

Estes recursos da FENAME eram obtidos em um acordo com as Secretarias Estaduais de Educação ao trocarem livros didáticos por uma certa devolutiva financeira de 12% (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BONÉMY, 1984), de forma que 10% ficassem retidos para as atividades de treinamento e de aperfeiçoamento dos profissionais em educação. É somente a partir da disponibilidade de capital que o Estado brasileiro define o quanto será produzido de livros didáticos para serem comprados por estudantes de baixa renda do Primeiro Grau à época, no caso do PLIDEF.

O Estado, dessa forma, passa a ser não só o regulador legislativo e censor dos livros didáticos a serem distribuídos, mas também o financiador da produção didática a partir da Fundação Nacional do Material Escolar.

Entretanto, a FENAME não segue investindo em políticas pensadas pelo INL para melhoria da distribuição e alcance dos materiais em educação para além do livro didático. Exemplo disso é o caso das bibliotecas criadas nos municípios que levariam títulos produzidos com verba pública para os educandos de todo o país. Os recursos limitados e a falta de esforço dos administradores municipais - que em caso de criação das bibliotecas, receberiam em troca os livros didáticos co-editados pelo INL - levaram esta política, por exemplo, a ser descontinuada.

A pressão exercida pelas editoras nas Secretarias Estaduais de Educação também interfere na qualidade do programa. Sua influência nestes órgãos faz com que a produção dos livros didáticos seja impulsionada por um mercado que voltou a tratar os livros-texto como consumíveis, sem modificar inclusive a ordem dos conteúdos. Impõem, dessa forma, às famílias dos educandos brasileiros um consumo muito rápido deste material, ocasionado por uma compra desenfreada do mesmo, que não passava por substanciais transformações em seu conteúdo ou reformas de cunho pedagógico.

Reaparece ainda a discussão acerca da monopolização por parte das editoras do mercado do livro didático a partir destas práticas de substituição rápida do material, padronizando inclusive seu consumo. Substituição que é entendida neste contexto como abusiva se for analisada a situação da sua consecução, propositalmente pensada para derramar sobre as prateleiras das escolas do país livros novos - sem modificar ou sequer revisar o conteúdo real dos mesmos - a cada ano.

Em 1980 ocorre a proposta de ampliar o tempo de uso dos livros de um para dois anos, a fim de economizar os custos e “atender o maior número possível do alunado carente” (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BONÉMY, 1984). Todavia, a escolha dos materiais feita de forma centralizadora não chega até o professorado, sendo decidido pelas Secretarias de Ensino regionais quais materiais seriam disponibilizados aos mesmos para serem utilizados em sala de aula.

As editoras então passam a propagandear seus livros em eventos voltados para uma suposta “formação continuada” destes profissionais, buscando elaborar uma crítica ao sistema novo de escolha dos materiais - a qual prejudicou suas vendas, haja vista que o prazo de uso dos livros aumentou em um ano - para exercer pressão no MEC para realizar eventuais

mudanças nas políticas de financiamento do livro didático (OLIVEIRA; GUIMARÃES; BONÉMY, 1984).

Em 1983, de acordo com Zambon (2012) e Höfling (2000) é instituída a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que absorveu os PLID e culminou no fim do sistema de co-edição no ano de 1984, cabendo ao MEC a compra direta dos livros das editoras.

Fato importante destacado pelos autores, a FAE é o órgão que demonstra a preocupação estatal não mais de estímulo à indústria didática, mas a preocupação do mesmo com o acesso de estudantes de baixa renda ao material escolar que era distribuído e que tomou grande centralidade, conforme Silva (2012). Dois anos depois, a FAE é extinta e as suas funções são delegadas ao FNDE.

O autor discute a centralidade dos materiais de apoio já se faz tamanha que não há como pensar o livro apenas como uma produção industrial a ser estimulada, mas também como material inclusive de formação de professores a partir de suas cartilhas e manuais do professor, que passam a ser, posteriormente com a instituição do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), uma das principais formas, segundo o autor, dos componentes das comissões avaliadoras de livros didáticos de pontuar os mesmos, verificando sua viabilidade de uso ou não em sala de aula.

A centralidade, a partir daí, é indiscutível do livro, não sendo mais apenas material, mas sim forma de organizar inclusive os movimentos educacionais em ambiente de aprendizagem.

2.4 A redemocratização e o acesso ao livro didático (1985-2017)

Após o período ditatorial brasileiro, a redemocratização é o novo paradigma para ser pensada a sociedade. No ano de 1988, uma nova constituição é formulada pelo governo central, visando a maior participação das múltiplas parcelas sociais as quais não se viam representadas pelo sistema anterior vigente.

A Constituição de 1988 – ou “Constituição Cidadã” como também foi chamada – garantia, entre outras coisas, a participação social frente às decisões estatais. Dentre as formas de ação do Estado para garantir tal participação está o acesso à educação, assegurado de acordo com Cassiano (2007, p.22) no texto da constituição

[...] em seu artigo 208, da seção I do capítulo III, do título VIII, há a obrigatoriedade da intervenção estatal, com o educando, em vários setores, como pode ser visto no termo da própria lei: “o dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de (...) inciso VIII – atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas

suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

Entretanto, o sistema que garante a produção de livros didáticos antevê, no tocante ao acesso à educação, a constituição federal. Em suas discussões sobre os meios de distribuição e melhoria da qualidade dos livros, o acesso ao material mostrava-se como preocupação central nas reuniões para pensar a organização do programa de livros. Se desde a CNLD nos anos 1940 estava em pauta – por parte das editoras – a distribuição e comercialização de livros didáticos, o acesso aos mesmos deveria ser garantido doravante. A qualidade do programa, então, deveria ser compatível com a ampliação do acesso ao mesmo, e não só com valores de compra de materiais e/ou efetivação do escoamento da produção editorial.

O cerne da preocupação, assim, é com o maior acesso à educação, possibilitada através dos livros didáticos. Estes, já tinham assegurado sua permanência nos processos de ensino e aprendizagem nas escolas, e tornavam-se cada vez mais importantes também para a formação dos profissionais em educação, para valorizar a profissão professor. A redemocratização social, então, perpassa também a questão do acesso ao livro didático.

Nesta perspectiva, surge o Decreto nº 91.542, de 19 de agosto de 1985 para instaurar o PNLN e garantir não só a distribuição de livros mas também o acesso à educação de qualidade e para todos.

[...] Considerando os propósitos de universalização e melhoria do ensino de 1º grau, contidos no Programa "Educação para Todos";
Considerando a necessidade de promover-se a valorização do magistério, inclusive mediante a efetiva participação do professor na indicação do livro didático;

Considerando, finalmente, o objetivo de reduzir os gastos da família com educação

DECRETA:

Art. 1º. Fica instituído o Programa Nacional do Livro Didático, com a finalidade de distribuir livros escolares aos estudantes matriculados nas escolas públicas de 1º Grau.

[...]

Art. 4º. A execução do Programa Nacional do Livro Didático competirá ao Ministério da Educação, através da Fundação de Assistência ao Estudante - FAE, que deverá atuar em articulação com as Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e Territórios, e com órgãos municipais de ensino, além de associações comunitárias.

Parágrafo único. A execução prevista neste artigo compreenderá a seleção final, a aquisição e a distribuição do livro didático às escolas da rede pública de ensino de 1º Grau, bem, como atividades de acompanhamento e controle do Programa (BRASIL, 1985).

Sendo assegurada a perpetuação do PNLD, os ciclos de uso dos materiais didáticos distribuídos pelo programa se inicia em 1995, com funcionamento pensado para garantir o amplo acesso aos mesmos

Desde 1996, cada aluno matriculado na rede pública do ensino fundamental recebe um livro didático de cada disciplina do núcleo comum (Português, Matemática, História, Geografia e Ciências), para ser usado no ano letivo respectivo ao recebimento. Os livros ficam em posse do aluno no ano posterior, e isso vale por três anos consecutivos, [...]. Exceção feita aos livros recebidos pelos alunos da 1ª série, que são consumíveis e efetivamente doados aos alunos. Além disso, esses são os únicos alunos que recebem também os livros de Alfabetização (CASSIANO, 2007, p.46-47).

Em 1997 a FAE é extinta¹⁴ (CASSIANO, 2007), passando o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) órgão encarregado pela administração dos recursos para a compra de materiais didáticos, mantendo constante o investimento em políticas públicas para viabilizar o acesso aos livros-texto, bem como a viabilização da execução do PNLD.

O funcionamento do PNLD se dá a partir da publicação de editais pelo governo federal fazendo a chamada para editoras do país acerca de quais livros e quais seriaçãoções serão necessárias no ano determinado nos mesmos. As editoras enviam então, exemplares das coleções produzidas para o MEC, o qual parte para a avaliação dos materiais por meio de seus avaliadores institucionais. Muitos destes avaliadores ainda estão vinculados à instituições de ensino superior, o que paulatinamente está em discussão para a entrada e permanência também de professores que não estejam diretamente vinculados ao ensino superior.

Os livros aprovados pela comissão avaliadora compõem o Guia do Livro Didático, no qual consta os títulos por cada uma das disciplinas escolares. Este então é enviado às escolas para que os professores possam escolher o material aprovado pelo MEC. Os profissionais da rede de ensino escolhem os livros que serão utilizados por três anos, tendo de eleger duas opções para que possa ser feita a licitação pelo MEC – com o envio de volta dos livros elencados – junto às empresas que produzem o material.

As licitações são feitas, conforme entrevista com a funcionária do FNDE, a partir da escolha dos livros pelos profissionais. Os títulos elencados pelos mesmos retornam ao MEC para que possa ser feita a negociação dos valores com as editoras selecionadas. As editoras

¹⁴ Höfling (2000) faz referência ao ano de 1996. Todavia, é a partir do Decreto de 20 de novembro de 1997 (publicado no Diário Oficial da União – Seção 1 – 21/11/1997, página 27232) que a FAE é extinta pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/sn/1997/decreto-49729-20-novembro-1997-597973-publicacaooriginal-120663-pe.html>.

que fornecerem o preço menor para a fabricação dos livros são as vencedoras do processo, e podem por fim produzirem os livros que lhes forem solicitados. O financiamento público então é liberado para as editoras vencedoras do PNLD e das licitações realizadas, a fim de possibilitar sua produção, sem que haja custo para aquelas e aqueles que utilizar-se-ão dos materiais didáticos, distribuídos estes gratuitamente nas escolas.

Anualmente o PNLD encarrega-se da compra dos materiais de cada nível de seriação, alternando-se entre: de 1º ao 5º ano em um ano; do 6º ao 9º ano no outro. Em um terceiro ano, haveria a reposição de material para os ingressantes nas escolas públicas. São produzidos também os Guias do Livro Didático a partir de 1995 (CASSIANO, 2007), respeitando tal ciclicidade.

A preocupação com a qualidade do material segue em voga, quando os critérios da escolha de cada um dos títulos é tornado público segundo Silva (2012). A consequente ampliação do PNLD sobretudo a partir dos anos 2000 condiciona também sua produção, de forma a ampliar ainda mais o controle sobre os materiais produzidos e, inevitavelmente, os investimentos para manter tal política de financiamento dos materiais.

Paripasso, de acordo com Cassiano (2007, p. 52) tais políticas pensadas para a produção didática nacional são consideradas historicamente como políticas de Estado. A importância do material didático nos processos de ensino-aprendizagem nas escolas torna indispensável a regulação pelos sucessivos governos dos programas que investem em tal produção. Porém, o livro didático é tido por tais governos e suas políticas de administração da produção didática como insumos educacionais indispensáveis e essenciais “para o adequado desenvolvimento escolar”.

De tal forma que esta perspectiva aproxima-se com as propostas do Banco Mundial para os países em desenvolvimento – como o Brasil – de pensar a educação como um recurso fornecido pelos Estados; educação assim pensada e tendo mensurada sua qualidade numa perspectiva de custo x benefício do livro didático. As propostas do Banco Mundial aproximam-se desde o início do governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) a partir das políticas de estabilização econômica e de ajustes estruturais do Estado.

Todavia, também a partir dos anos 1990 – em especial os governos de Fernando Henrique Cardoso, eleito em 1994 – são pensadas as formas de encaminhar as propostas neoliberais na educação, manifestando-se também nas políticas do livro didático.

Paulatinamente, o “repasse” de dinheiro público é feito para a esfera privada, através de uma ampliação da concorrência nos editais do PNLD por empresas privadas que, ao

ganharem a licitação para produção dos livros didáticos, acabam por se apropriar de grande parte da verba pública disponibilizada para a produção de tal material.

De acordo com Silva (2012) o negócio didático torna-se lucrativo mercado para os editores de livros didáticos no país com a formatação do novo programa de aquisição e financiamento de materiais:

O PNLD é, sem dúvida, um grande negócio para as editoras. Ter um livro de seu catálogo escolhido por diversas escolas brasileiras é a garantia de uma vendagem certa. A produção é feita a partir da encomenda estatal. Mesmo pagando um preço bem menor do que o valor de venda do material em livrarias, as compras do governo federal têm permitido que as editoras ampliem bastante o faturamento, já que o volume de negócios é muito grande. A alta lucratividade do setor vem da enorme quantidade vendida. (SILVA, 2012, p. 810)

Então, sobretudo a partir dos anos 2000, o monopólio de empresas educacionais adquiridas pelo capital estrangeiro como o caso da Pearson e da editora Moderna, endossam um possível monopólio de mercado a partir de uma apropriação deste conglomerado empresarial de uma política institucional pública de fomento à produção didática. Apropriação esta que não deixa margem para produções não-cartelizadas concorram aos editais do PNLD. As aquisições por parte do mercado internacional também são verificadas por Cassiano (2007) em sua tese, a partir do grupo FTD.

Verifica-se ainda a compra de empresas brasileiras por capitais internacionais na área da produção didática; avanço este dado a partir dos anos 2000:

Além disso, por ser um negócio promissor, tem-se registrado nos últimos anos a oligopolização do setor, bem como a entrada de grandes grupos estrangeiros no campo editorial brasileiro. Na edição 2008 do PNLD, por exemplo, as 19 coleções didáticas de História aprovadas pertenciam a oito editoras que, por sua vez, eram controladas por apenas seis empresas (Siman et al., 2007). O capital estrangeiro entrou no setor por meio do grupo espanhol Santillana, que adquiriu a Editora Moderna, e o franco-espanhol Anaya/Hachette Livre, que passou a controlar 51% das ações da Escala Educacional. (SILVA, 2012, p. 810)

É notável a concentração – neste caso específico, das coleções didáticas de História – da produção didática em torno de poucas empresas. A nível nacional, a apropriação dos capitais estrangeiros no PNLD está em curso, e verifica repasses de verba pública à esfera privada.

Dessa forma, é requerida uma análise intensificada a partir dos dados fornecidos pelo FNDE para verificar um possível monopólio¹⁵ em andamento na produção didática e,

¹⁵ Monopólio, segundo Sandroni (1999, p. 409-410), pode ser definido a partir da oferta por uma só empresa de um determinado produto o qual somente esta empresa produz, e que não pode ser substituído por nenhum outro.

consequentemente, a formação de um grande cartel¹⁶ educacional, no que tange às mudanças e aquisições por sucessivos grupos empresariais. Para tanto, será utilizado o investimento no PNLD para perscrutar de que forma são feitos tais investimentos e, em especial, verificar como a empresa Abril, a partir do grupo “SOMOS Educação” formado em 2010, tem se apropriado de grande parte do investimento feito pela política pública de financiamento didático.

Uma forma de monopólio – a mais comum segundo o autor – é o oligopólio, “[...] no qual um pequeno grupo de empresas detém a oferta de produtos e serviços [...]” (SANDRONI, 1999, p. 409). Este trabalho se utiliza do termo geral “monopólio” para efeitos de generalização. Contudo, se for considerada a definição de Sandroni de oligopólio, pode-se pensar no oligopólio atual da produção de livros didáticos, conforme os capítulos posteriores deste trabalho.

¹⁶ Cartel, de acordo com Sandroni (1999, p. 84), é definido como um “grupo de empresas independentes que formalizam um acordo para sua atuação coordenada, com vistas a interesses comuns. O tipo mais frequente de cartel é o de empresas que produzem artigos semelhantes, de forma a constituir um monopólio de mercado.” (SANDRONI, 1999, p.84).

3 INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO (2004-2017)

Historicamente, os investimentos na política de financiamento de livros estiveram sempre atrelados ao governo central. Ainda que houvessem propostas acerca da descentralização dos livros didáticos, estas se importavam muito mais com a questão da qualidade pedagógica do que com os investimentos de fato, conforme Oliveira, Guimarães, Bomény (1985). Dessa forma, a importância da União ao longo da história está atrelada à sua articulação para investir na política de produção de livros, seja para investir em uma indústria incipiente a princípio, ou para garantir o acesso aos materiais nos últimos vinte anos.

Ao analisar a educação a partir do ano de 1990, verifica-se o estreitamento das propostas educacionais com o “projeto político do Banco Mundial para as políticas sociais” (SILVA, 2003, p.285). Desta forma, se faz necessária uma breve análise histórica destas políticas – e seus desdobramentos no Brasil –, bem como do órgão que as criou.

O Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução (BIRD) – também conhecido como Banco Mundial – é criado em 1944 na Conferência de Bretton Woods, e estabelece relações com os governos brasileiros desde 1946 a partir do financiamento de um projeto para o ensino industrial da escola técnica de Curitiba, no Paraná (SILVA, 2003, p.285-286).

Inicialmente criado para com a pretensão de participar da reconstrução posterior à Segunda Guerra Mundial (1939-1945) dos países europeus, o BIRD “[...] assumiu a política estratégica de diversificação setorial de empréstimos, redimensionando-os de acordo com os seus interesses políticos, ideológicos e econômicos para alcançar a economia dos países capitalistas devedores.” (SILVA, 2003, p. 286), alcançando os países em desenvolvimento da América Latina e da África.

A atuação do Banco Mundial está pautada na verificação da consecução das pautas estabelecidas pelo órgão nos países que alinhavam-se com suas políticas. No caso do Brasil, seus desdobramentos se dão também na área educacional, tendo participação de diretores, técnicos e conselheiros nas reuniões de decisão da pasta da educação do país.

Participação esta análoga – e originária do mesmo país – ao que ocorreu no período dos acordos MEC/USAID entre 1964 e 1970, totalizando desta forma mais de 50 anos num total de 80 anos de participação de sucessivos órgãos estadunidenses na política pública de financiamento, aquisição, produção e distribuição de materiais didáticos a serem utilizados em todos os âmbitos escolares do Brasil.

O pensamento sugerido – mais tarde ratificado pelo Estado brasileiro – pelos participantes nas reuniões vinculados ao BIRD tem em seu discurso, sugestões que

- Apreçoam que existe um distanciamento entre suas estruturas capitalistas internas e as virtudes proclamadas pela modernidade, sendo necessária a ajuda externa e a cooperação técnica.
- Que os países subdesenvolvidos estão marcados pelo monopólio das forças oligárquicas e conservadoras na estrutura de poder, de forma que são entraves à aceitação de nova mentalidade.
- As dificuldades do governo federal de planejar a educação, percebendo-a como fator de produção de recursos humanos necessários ao crescimento econômico desejado, assim como, por meio dela, preparar mão-de-obra qualificada.
- O próprio empresariado industrial nacional vê a possibilidade de auferir maiores lucros com a presença das multinacionais e de explorar o mercado do ensino.
- Que a abertura de mercados para as empresas multinacionais e os bancos estrangeiros se tornou necessária e a globalização inexorável. Em alguns casos, as exigências de licitações internacionais para compra de livros didáticos são reveladoras desta pressão para expansão de mercados para a venda de produtos e de serviços de empresas de outros países.
- Aconselham a mudança de rumos aos investimentos na educação. Propõem redução de custos e induzem o pensamento de que a educação básica (1a a 8a série) seja prioridade de investimentos e os demais níveis de ensino podem ser ofertados pelas empresas de ensino privadas.
- Pressionam os ministros e técnicos para que a tomada de decisões favoreça a entrada de capitais por meio de empresas de construção civil, transporte, telefonia, alimentos e equipamentos, abrindo mercado para o capital.
- A indução de ações setoriais e isoladas de combate à má qualidade do ensino e para a reorganização curricular (por exemplo: os Parâmetros Curriculares Nacionais e o FUNDESCOLA).
- Tratamento da educação como serviço público que pode ser transferido para as empresas privadas.
- Induzem atitudes que priorizam uma cultura empresarial para as escolas, sinalizando uma relação de eficácia entre os recursos públicos e a produtividade do sistema escolar. (SILVA, 2003, p.287-288).

Também houve – e ainda há – pressão sobre o MEC sobre o PNLD, com o fito de propagar e garantir a execução do planos do BIRD. As pressões internas e externas ao Brasil para o pagamento de uma dívida contraída com banqueiros e credores são o fio condutor das influências exercidas pelo órgão nos espaços de decisão educacional.

Paulatinamente então, há apropriação de verba pública realizada pela esfera privada, através de concessões de diversas formas às políticas de credores nacionais e internacionais, principalmente, forjadas a partir de uma pressão global exercida pelos mesmos. E o campo social do Brasil, como um todo, fica comprometido com as decisões arbitrárias daqueles que detém o capital e que acumulam o dinheiro que, em tese, deveria ser destinado ao financiamento das infraestruturas públicas, garantindo a qualidade de vida de todas as brasileiras e brasileiros.

Com as políticas do BIRD já imbricadas no seio das políticas estatais brasileiras, tais monopólios teriam caminhos abertos e amplos para se apropriarem de tantas instâncias do referido campo social tais quais consigam. O que cresce, dessa forma, é o capital, e não as ramificações do campo social. A análise central deste trabalho, então, perscruta a verificação desta ocorrência no caso da educação.

Na transição da FAE para o FNDE, ocorrida em 1997 conforme explicado anteriormente, muitos dos dados estatísticos do PNLD foram perdidos. Entre eles estão os dados sobre a quantidade de livros produzidos e o valor dos investimentos feitos até então. No sítio do FNDE, vinculado ao MEC, os dados fornecidos com maior amplitude são apresentados a seguir.

As análises foram feitas de forma a corrigir os valores feitos na política pública do livro didático, bem como verificar o valor pago pelo Estado pelos exemplares de livros. Conforme Cassiano (2007, p. 204), o PNLD “no contexto da América Latina e do Caribe, é considerado como um dos mais consistentes programas de aquisição e distribuição de livros da região, ao lado dos programas desenvolvidos no México e no Chile”. Sua importância então não se dá somente de forma global, mas também na sua democracia de escolha, conforme vêm sendo pensados os sucessivos PNLDs nos últimos anos.

Ainda que os valores tenham sido corrigidos para o mês de agosto de 2017 (alterando também o preço médio pago por unidade), historicamente o preço pago pelo Estado por cada exemplar em valores nominais têm aumentado desde a criação do grupo “SOMOS Educação”, apresentado posteriormente neste trabalho.

A série histórica de dados obtida no sítio do FNDE comporta o período entre os anos de 2004 a 2017. O Quadro 6 especifica os níveis de atendimento anuais para cada edição do PNLD, efetivado no triênio seguinte.

Quadro 6. Níveis de atendimento do PNLD – Série Histórica 2004-2017

Ano do PNLD	Nível de Atendimento
2004	Ensino Fundamental Ciclos I* e II**
2005	Ensino Fundamental Ciclos I e II/1º Ano do Ensino Médio
2006	Ensino Fundamental Ciclos I e II/3º Ano do Ensino Médio
2007	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2008	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2009	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2010	Ensino Fundamental Ciclo I/Reposição do PNLD 2009 no Ensino Médio Regular/Ensino Médio EJA***
2011	Ensino Fundamental Ciclos I (Reposição) e II/Reposição do PNLD 2009 do Ensino Médio Regular/Ensino Médio EJA
2012	Reposição PNLD 2011 do Ensino Fundamental II/Reposição PNLD 2010 do Ensino Fundamental I/Ensino Médio Regular e EJA
2013	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2014	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2015	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2016	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio
2017	Ensino Fundamental Ciclos I e II/Ensino Médio

* Ensino Fundamental Ciclo I – do 1º ano ao 4º ano

** Ensino Fundamental Ciclo II – do 5º ano ao 9º ano

*** Ensino Médio passou a ser denominado Ensino Médio Regular para diferenciar da modalidade EJA, que refere-se à Educação de Jovens e Adultos

Fonte: Dados históricos disponíveis no sítio do FNDE, 2017. Elaborado pelo autor.

Entre os anos de 2013 e 2017, as reposições tornaram-se menos frequentes, como pode ser analisado. O material produzido é trienal, porém anualmente substituível, ainda que haja nova demanda a partir de novos estudantes matriculados na rede pública.

Uma observação importante é a de haver PNLD todos os anos, o que pressupõe que as editoras anualmente realizem investimentos para editar os livros que concorrerão ao financiamento público, movimentando assim o mercado editorial. A formatação do “Guia do PNLD” após a aprovação dos títulos pela equipe do MEC responsável pela avaliação dos

conteúdos dos livros por cada área, é crucial para a produção destes exemplares de divulgação.

Com a garantia do programa ser realizado anualmente, há investimentos para financiamento da produção de livros em todos os anos. Há uma ampliação da concorrência nos editais do PNLD por empresas privadas que, ao ganharem a licitação para produção dos livros didáticos, acabam por se apropriar de grande parte da verba pública disponibilizada para a produção de tal material.

A Tabela 1 demonstra a quantidade de investimentos públicos realizados entre o mesmo período de 2004 a 2017, a quantidade de livros adquiridas pelo programa anualmente, e a média de preço pago por cada exemplar adquirido pelo PNLD¹⁷. Os valores disponibilizados levam em conta o valor real investido, corrigido para agosto de 2017.

Tabela 1. Investimentos públicos realizados no PNLD – Série histórica 2004-2017

Ano do PNLD	Total de Investimentos no ano	Total de Exemplares Adquiridos	Média do preço pago por exemplar
2004	R\$1.230.885.392,43	119.380.441	R\$10,31
2005	R\$1.295.555.409,29	113.894.174	R\$11,38
2006	R\$940.973.873,53	63.230.675	R\$14,88
2007	R\$1.243.962.624,24	111.697.404	R\$11,14
2008	R\$1.489.179.312,83	128.490.570	R\$11,59
2009	R\$1.473.812.112,93	103.650.592	R\$14,22
2010	R\$1.143.139.646,75	116.914.497	R\$9,78
2011	R\$1.953.597.053,72	164.134.975	R\$11,90
2012	R\$2.102.698.886,68	178.429.729	R\$11,78
2013	R\$1.675.914.132,71	169.990.588	R\$9,86
2014	R\$1.471.737.910,52	157.134.808	R\$9,37
2015	R\$1.280.623.601,41	144.291.373	R\$8,88
2016	R\$1.085.741.835,80	128.588.730	R\$8,44
2017	R\$1.469.245.525,60	177.285.283	R\$8,29

Fonte: Sítio do FNDE, 2017 (valores reais com base em 08/2017). Organizado pelo autor.

A justificativa para os anos de 2006 como o de menor investimento e o de 2012 como o de maior investimento se faz a partir do total de exemplares adquiridos – no primeiro, sendo

¹⁷ Alguns dos valores nominais disponíveis no sítio do FNDE estavam com imprecisões que foram corrigidas pelo autor. Os dados de 2012 e 2013 continham erros de digitação que modificavam o valor disponibilizado de forma que, em relação aos primeiros, o valor médio pago pelos exemplares seria de cerca de mil reais por unidade. Tal valor médio não condiz com a realidade do programa. Dessa maneira, foram necessárias algumas pequenas correções nesse sentido.

o menor do período analisado, haja vista a especificidade do PNLD daquele ano; e no segundo caso, o que houve maior compra de materiais.

Entretanto, no programa de 2006, o valor médio pago pelos exemplares foi no período elencado o maior dentre todos, o que justifica a manutenção do sistema de escolha dos livros a partir do sistema de licitação para o barateamento dos custos. Porém, tal sistema de licitação não é feito da melhor maneira possível, a partir das informações fornecidas pela COARE/CGPLI do FNDE.

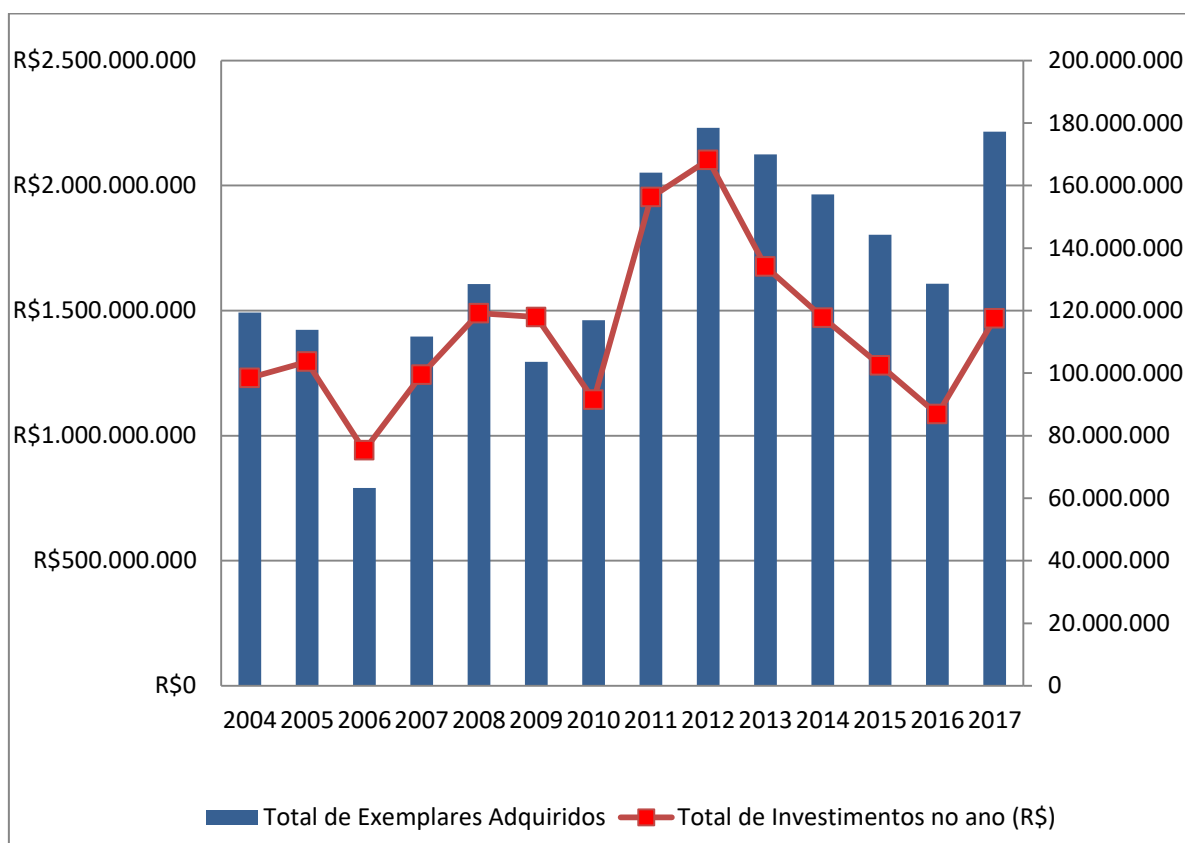
O principal limitante do sistema de licitações atualmente é que nos últimos PNLD, as editoras vencedoras das maiores parcelas do programa fazem parte do mesmo conglomerado empresarial, o que adiante será melhor elucidado. Tamanha é a participação destas empresas educacionais que os preços padronizados são muito altos, garantindo não só lucro empresarial, mas também a hegemonia destes grupos privados que se apoderam do sistema educacional e, em específico neste caso, do programa de distribuição de materiais didáticos.

Tanto na questão dos valores nominais obtidos diretamente no sítio do FNDE quanto na questão dos valores reais que constam na Tabela 1, é possível verificar que o investimento no PNLD esteve, exceto no ano de 2006, acima do investimento de 1 bilhão de reais – valor este nunca abaixo do número bilionário desde 2010, se forem considerados os valores nominais conforme o Apêndice A.

Coincidentemente, o ano de 2010 é o ano da fundação do grupo “SOMOS Educação”, o grupo de maior participação no mercado editorial desde então. A maioria deste investimento doravante bilionário se forem considerados os valores nominais é repassado para tal empresa, conforme analisar-se-á adiante.

Ainda assim, verifica-se um aumento gradativo na quantidade de livros comprados, sendo os períodos de menor aquisição aqueles que também estão vinculados aos programas de reposição. O Gráfico 1 reúne a quantidade de investimentos comparados aos números de exemplares adquiridos pelo PNLD no período histórico analisado.

Gráfico 1. Valor investido no PNLD e quantidade de exemplares adquiridos pelo programa



Fonte: Sítio do FNDE, 2017 (valores reais com base em 08/2017). Elaborado pelo autor.

No período analisado, a tendência geral do aumento dos investimentos no PNLD acompanha uma maior aquisição de materiais. Se forem comparados os dados do período compreendido entre 2004 a 2009, há uma certa discrepância entre o investimento feito e a compra dos materiais, especialmente nos anos de 2006 e 2009, anos que o preço médio dos materiais vendidos ao Estado foram maiores no período elencado.

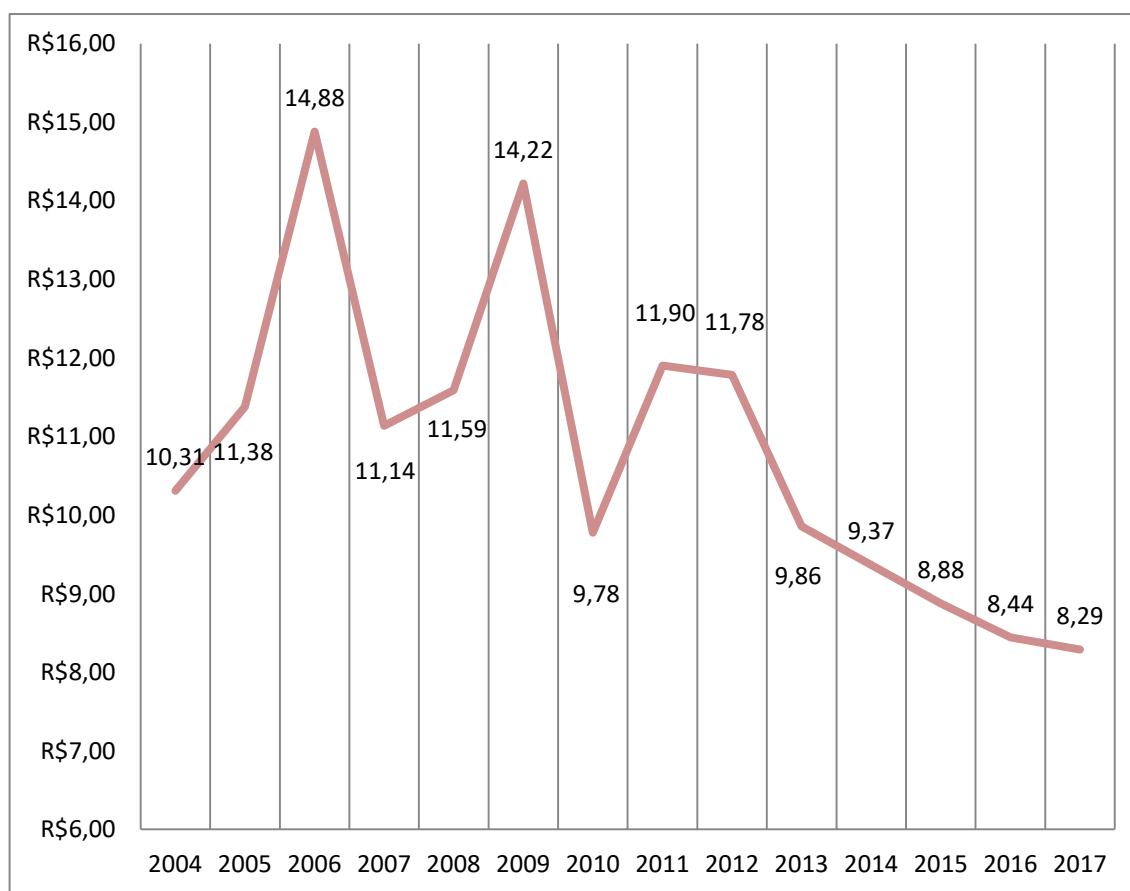
Isso pode ser explicado em parte pela consecução destes dois PNLD, que abrangiam também reposições em massa dos Ensinos Fundamental e Médio, visando preencher as lacunas deixadas pelos três PNLD anteriores, haja vista que no ano de 2004 houve compra apenas para o Ensino Fundamental, sendo que no ano de 2005 houveram compras para o mesmo segmento, concomitante com a compra de material para o primeiro ano do Ensino Médio. Porém, no ano de 2006, não há compra para todo o Ensino Médio, sendo realizada apenas compras de reposição para o terceiro ano em conjunto com a compra do material de Ensino Fundamental.

Vale ressaltar que a validade dos PNLD e de seus exemplares é trienal, o que justifica a discrepância entre investimentos e unidades adquiridas em 2009, por exemplo.

É especialmente no ano de 2012 que o preço médio dos exemplares torna-se então mais barato ao Estado brasileiro. O número de exemplares adquiridos pelo programa desde 2011 vêm aumentando em relação ao período que comporta os anos de 2004 a 2010. Com a ampliação da aquisição dos materiais didáticos, o seu custo torna-se mais acessível à União, o que demonstra também o funcionamento dos programas de licitação.

O Gráfico 2 mostra a evolução dos preços médios pagos pelos materiais didáticos no mesmo período.

Gráfico 2. Média do preço pago pelo material (2004-2017)



Fonte: Sítio do FNDE, 2017 (valores reais com base em 08/2017). Elaborado pelo autor.

Dessa forma, ao serem confrontados ambos os gráficos, verifica-se que o preço médio pago no período posterior a 2010 tende a decrescer, enquanto os investimentos na política pública tendem a aumentar. Contudo, pode ser verificado ainda que o preço médio dos livros cai com a participação paulatinamente maior do grupo “SOMOS Educação” desde 2010.

Por um lado, a tendencial queda nos preços pagos pela unidade dos livros traz a tona discussões enquanto da eficiência do sistema de licitação, o qual busca baratear os valores dos livros levando em conta a concorrência entre as editoras. No entanto, se analisarmos a

quantidade de editoras que concorrem aos editais do PNLD, verificamos a ocorrência de um oligopólio da produção didática, no qual um número pequeno de editoras, como nos casos das editoras FTD, Ática, Brasil, IBEP, Nacional e Saraiva, por exemplo, consegue a disponibilização da verba pública para custear a sua produção de livros (BRITTO, 2011).

É central, nesta discussão, a análise do caso específico do grupo editorial formado recentemente – o SOMOS Educação – o qual concentra grandes editoras ganhadoras de sucessivos PNLD em um único grupo empresarial, para argumentar sobre uma possível tendência ao monopólio da política pública referida.

4 PRIVATIZAÇÃO E MONOPOLIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: O CASO DOS LIVROS DIDÁTICOS NO BRASIL

A partir do que foi verificado nos capítulos anteriores, acredita-se que as políticas públicas têm relação muito próxima com o avanço do neoliberalismo na educação. Os investimentos realizados nas políticas públicas de fomento à produção didática, por exemplo, demonstram um aumento significativo a partir do crescimento das participações de empresas privadas no ramo editorial.

Entretanto, para ser possível analisar as formas como as políticas neoliberais adentram tal mercado editorial – e também como estas políticas influenciaram a organização espacial e econômica brasileira –, deve-se lançar olhares para a constituição da teoria do neoliberalismo.

Tal período remonta ao avanço do neoliberalismo na América Latina, dado desde os anos 1970 na ditadura chilena de Pinochet, forte aliado no Cone Sul dos Estados Unidos da América. A política externa estadunidense imperialista – lembrando a definição de Vladimir I. Lênin, em sua tese de doutoramento – de dominância continental e global emana políticas estatais surgidas a partir dos pensadores reunidos na chamada “Escola de Chicago”, surgida na Universidade de Chicago nos anos 1960, desdobrando a política de Breton Woods para justificar e pensar tal dominação daquele país e que mais tarde justificou o avanço dos programas imperialistas estadunidenses para trazer países para seu lado na disputa da Guerra Fria.

Fato interessante levantado por Becker (1996) é o de que tal instituição de ensino foi fundada no final do século XIX a partir de uma doação milionária de ninguém menos que John Rockefeller, magnata imperialista estadunidense fundador de uma das companhias de petróleo mais importantes da história mundial, a Standard Oil Co., fato que demonstra o interesse de grandes empresas no projeto em gênese que, posteriormente, favorecerá tais interesses destes grandes conjuntos nos países que decidirem se utilizar das políticas da Escola de Chicago.

Esta escola de pensamento tem surgimento na ideia de professores de Sociologia daquela universidade, para organizar os trabalhos nesta área do conhecimento, ligados principalmente à teoria durkheimiana, de acordo com Becker (1996). Esta escola inclusive teve em sua composição Donald Pierson, pesquisador que veio ao Brasil estudar relações raciais na década de 1950 (BECKER, 1996), posteriormente contribuindo para a teoria do urbanismo proposta pelo autor.

Dentre a gama crescente de ideias advindas e surgidas da Escola de Chicago (a partir da Sociologia), estão localizadas na “segunda geração da Escola de Chicago”, segundo

Becker (1996) pessoas que realizaram pesquisas muito mais quantitativas do que necessariamente antropológicas, principalmente no período posterior ao da Segunda Guerra Mundial, no contexto da Guerra fria e da criação de órgãos para financiar o desenvolvimento – dependente, mais tarde – dos países tidos como de “terceiro mundo”. No caso latinoamericano, os primórdios do avanço destas políticas estão no afinamento da política ditatorial de Pinochet com os programas para (des)envolvimento dos Estados Unidos da América.

No caso brasileiro, é durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, que de fato o programa político é invadido pela perspectiva do liberalismo econômico proposta pela Escola de Chicago. Todavia, influências estadunidenses na educação do país podem ser verificadas através dos acordos MEC/USAID na política de produção e distribuição dos livros didáticos à época da ditadura militar.

Além desta escola, o pensamento schumpeteriano de propor uma regulação de políticas estatais por parte do mercado também passa a ser absorvido pelas políticas estatais latinoamericanas nas décadas posteriores a 1970. A contextualização de Veiga-Neto (2000) é importante para o entendimento da dinâmica histórica dos processos acerca do neoliberalismo.

Segundo o autor, “as três principais experiências de governo” do século XX – o autoritarismo nazi-fascista, o sistema socialista de produção e o Estado de Bem-Estar social – eram os que estavam “[...] governando demais; e isso era visto como irracional porque antieconômico e retro-alimentativo.” (VEIGA-NETO, 2000, p.190)

A partir disso, então, as duas escolas do liberalismo – a alemã schumpeteriana e a estadunidense dos economistas da Escola de Chicago – buscavam a solução de produzir mais e melhor, mas de forma diferente, produzindo “[...] novas e múltiplas versões de velhas coisas”. Dessa forma, para Veiga Neto (2000, p. 190-191), os desdobramentos da política do neoliberalismo – que não ficaram só no âmbito econômico, de fato – neste momento significaram:

[...] uma crescente diversificação nas ofertas, à qual teria de corresponder uma diversificação e intensificação nas demandas para que os ciclos de produção-consumo-lucro se acelerassem e, como consequência, aumentasse a acumulação. Tal aceleração produziu, como efeito, um deslocamento do centro de gravidade (do capitalismo) da produção - cujo incremento era o grande objetivo do capitalismo "tradicional"- para o produto - cuja circulação dependerá do mercado. É daí que resultou a própria reificação do mercado. Ainda que essa descrição esteja bastante simplificada, ela me parece suficiente para compreender que essa nova lógica econômica essencializa o mercado, na medida em que atribui a ele "efeitos necessários pelo simples fato de sua presença" (Hindess apud Dean, 1999, p.159). Além

da essencialização do mercado, um dos elementos imprescindíveis para o funcionamento dessa nova lógica econômica é a existência de demandas principalmente diversificadas, além de intensas.

Um dos grandes expoentes da escola econômica de Chicago, Milton Friedmann, desenvolveu em conjunto com outros pesquisadores do departamento de Economia da Universidade de Chicago a Teoria do Capital Humano, que serve de base para o desenvolvimento do pensamento neoliberal a ser despejado sobre a América Latina, atingindo também a educação. É daí, então, que as políticas neoliberais passam a incidir, desde os anos 70, nos países latino-americanos e, no caso brasileiro, atingem a educação e a maior parte do seu planejamento a partir dos anos 1990 no contexto dos governos neoliberais de Fernando Henrique Cardoso.

As reverberações tanto econômicas quanto espaciais no Brasil são influenciadas pelo modo de fazer neoliberal, manifestando-se de forma intensa no território nacional. Analisar-se-á, então, de que maneira as políticas neoliberais – em especial, a privatização dos setores públicos – acontecem e se realizam no ramo editorial brasileiro, a partir do estudo de caso de um possível monopólio de mercado realizado pelo grupo “SOMOS Educação”.

4.1 A privatização no ramo editorial no Brasil

As políticas neoliberais incidentes na organização social brasileira desde a década de 1990 se deflagram no ramo educacional como um todo. Pereira (2004) afirma que os cortes sucessivos em educação vinham ocorrendo no decorrer da referida década antes mesmo das políticas do Banco Mundial (através do Fundo Monetário Internacional, o FMI) se manifestarem nas esferas de decisão política brasileira.

A autora ressalta que o livro didático estava dentre as metas de investimento em educação propostas pela União. Entretanto, as metas estabelecidas pelo governo federal não traziam consigo a proteção de áreas suscetíveis a cortes de investimento, como os ensinos infantil e de jovens e adultos. Em 1999, a verba destinada para pagamento da dívida externa brasileira e os seus juros subsequentes representavam 163% do total da verba disponibilizada para o MEC. Assim, neste ano foram disponibilizados 11,1 bilhões de reais para a educação, e 17,7 bilhões para o pagamento da dívida com o FMI (PEREIRA, 2004, p. 48-49).

É desta forma que a política editorial torna-se a principal área a ser pensada pelo Estado para minimizar gastos educacionais, sem que houvesse alterações nos investimentos que garantissem a infraestrutura e o acesso à educação. De forma que paulatinamente “os tais

‘sistemas privados de ensino’ têm se difundido junto às redes públicas desde 1998, caracterizando-se como forma de privatização do currículo” (ADRIÃO; PINTO, 2016, p.14).

De acordo com Britto (2011, p.12) os livros didáticos para além da centralidade na sala de aula ao longo do tempo, também é responsável por grande parte da indústria nacional de livros

[...] a indústria dos didáticos representa cerca de 54% da indústria nacional de livros. No que tange à concentração do segmento, tem-se, do lado da demanda, um quase monopólio (no ensino fundamental, por exemplo, o Estado responde pela aquisição de aproximadamente 90% dos livros publicados); do lado da oferta, configura-se um oligopólio (poucas editoras vêm concentrando o maior volume de compras do FNDE ao longo do tempo).

A par disso, foram obtidos dados a partir de tabelas elaboradas pelo FNDE acerca das produções didáticas de cada uma das editoras que concorreram ao PNLD, para verificar o grau de privatização desta política. Ainda que os números de venda das respectivas editoras não sejam os mesmos ao serem comparados com números totais fornecidos no sítio principal do órgão, verifica-se a grande participação de grandes editoras – muitas vezes vinculadas ao capital estrangeiro – que dominam grande parte do mercado editorial.

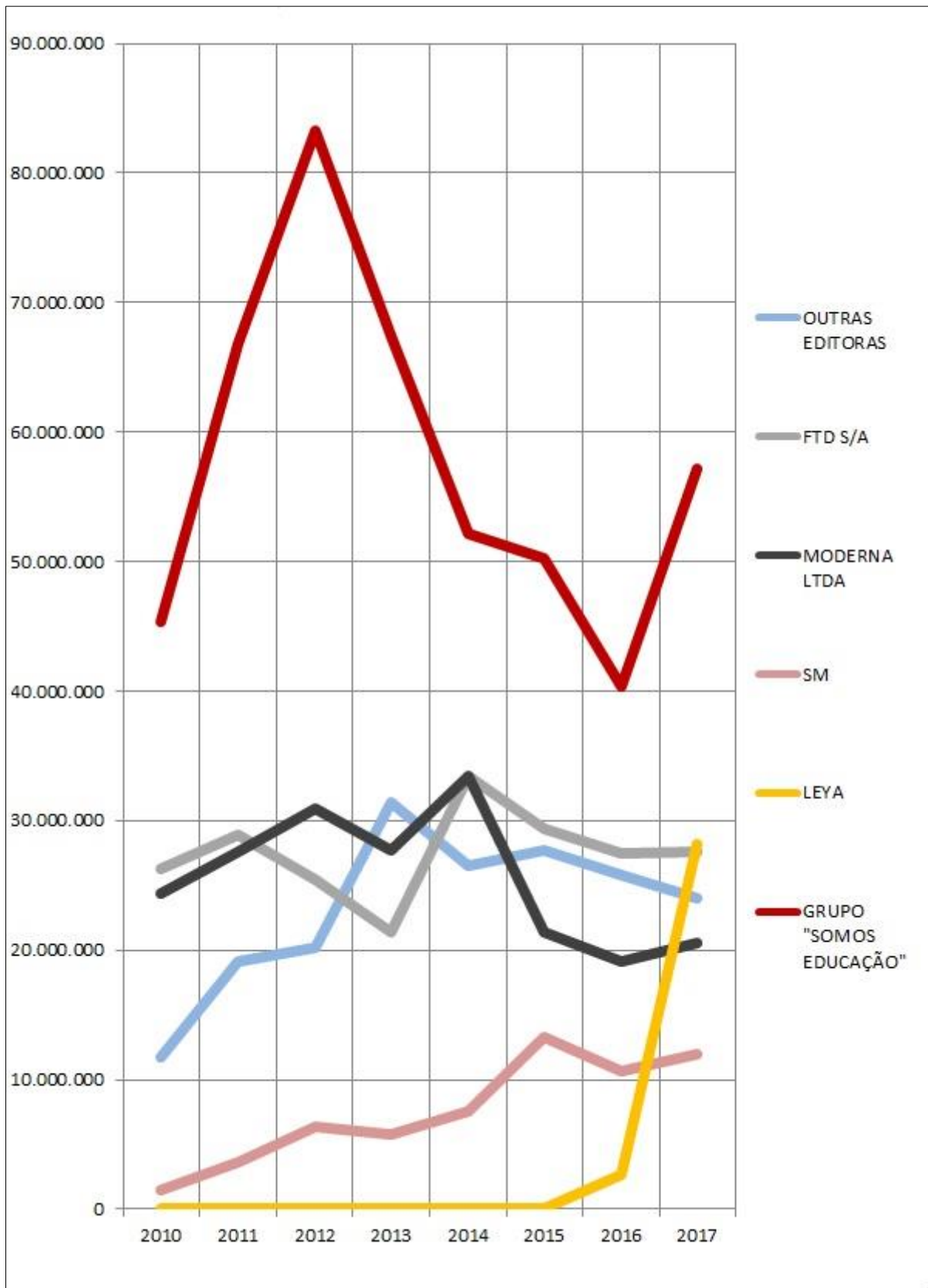
Estas grandes empresas ou são vendidas para empresas estrangeiras e/ou fazem parte de grandes conglomerados nacionais, como no caso do grupo “SOMOS Educação”. Das 115 empresas que participam ou participaram do PNLD em todos estes anos – incluindo as 70 que participaram do PNLD 2013 de literatura infantil – grande parte está vinculada ao capital privado.

Ainda que algumas empresas tenham assumido uma posição mais próxima ao setor público em períodos anteriores – como nas políticas do INL na década de 1930 que algumas empresas estavam alinhadas a produção do Estado brasileiro de títulos diversos para compor as bibliotecas nacionais – atualmente as mesmas encontram-se sob a égide do capital privado.

Durante o período analisado (2010-2017) 45 empresas participaram ativamente dos PNLD sucessivos¹⁸. A evolução das vendas de exemplares para a União através da política nacional de livros, está elencada no Gráfico 3.

¹⁸ A listagem com todas as 115 empresas que participaram do PNLD no período analisado consta no Apêndice B.

Gráfico 3. Evolução das vendas editoriais para o PNLD (2010-2017)



Fonte: Sítio do FNDE. Elaborado Pelo Autor.

Ao serem consideradas as categorias analisadas e o comportamento das mesmas no período, verifica-se em um primeiro momento a concentração de verba em poucas editoras, se for considerado que a categoria “Outras editoras” tem reunida em si 38 empresas (107 em 2013). Tal fato justifica o argumento de Britto (2011) acerca do oligopólio empresarial formado em torno do PNLD. Oligopólio este justificado pelo argumento de poucas empresas produzirem a maior parte dos exemplares elegidos para serem distribuídos pelo Brasil.

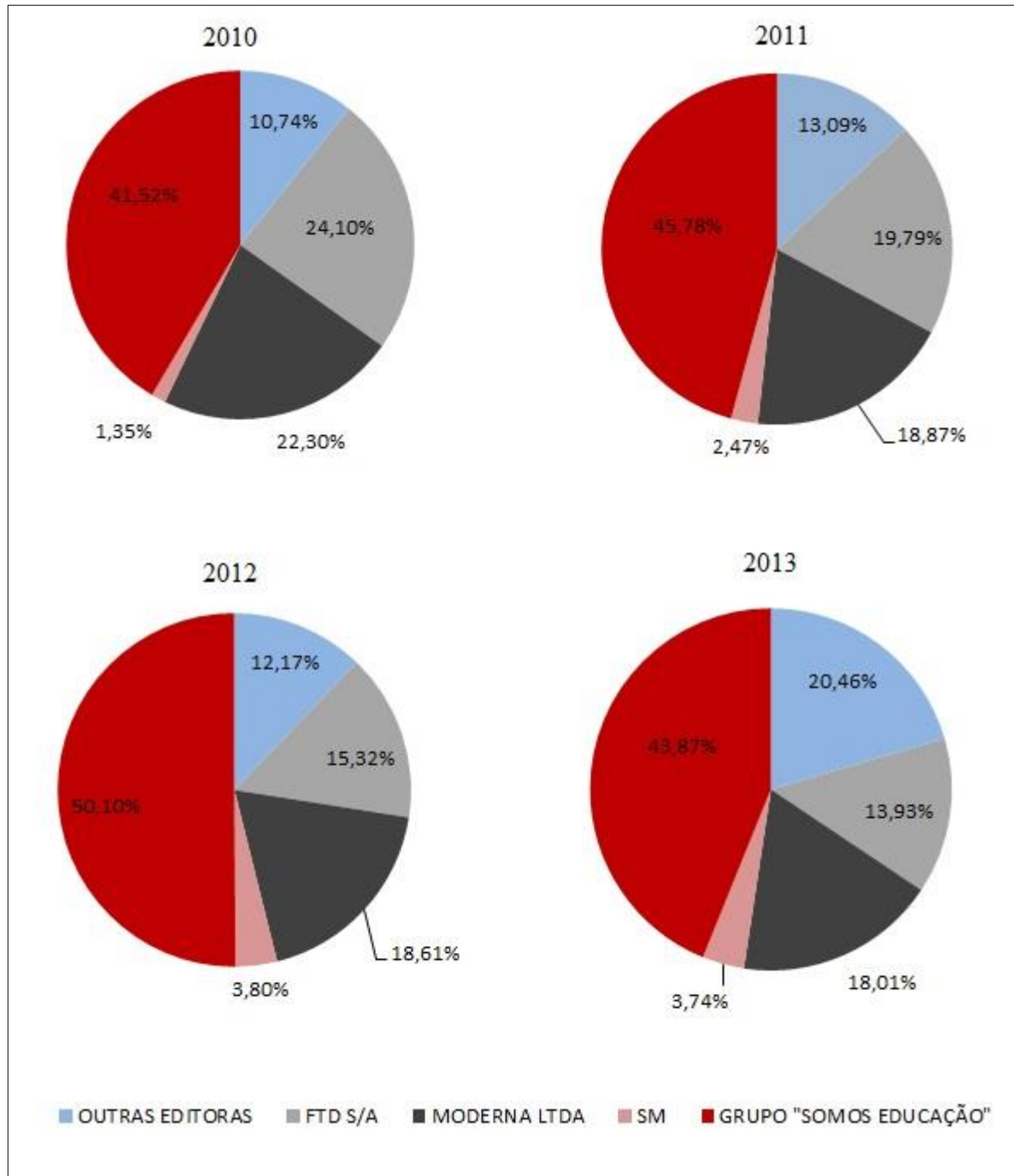
Outra característica importante a ser ressaltada é a participação da editora Leya. Não participante dos PNLD entre 2010 e 2015, nos últimos três anos sua participação é alavancada, ultrapassando no último a editora Moderna e equiparando-se à FTD; esta última que no mesmo período tem tiragem sempre superior à 20 milhões de unidades.

Destaca-se ainda a editora SM, a qual têm crescido constantemente sua participação no programa, sofrendo apenas uma pequena inflexão em 2016. Todas as outras editoras (exceto o grande grupo das 38 empresas unidas) em algum dos anos sofrem inflexão drástica.

Neste sentido, o ano de 2013 embasa tal discussão. Neste ano, concorreram no total 115 empresas; destas, 107 compõem a categoria “Outras empresas”, o que justifica seu aumento. Também neste ano, o grupo “SOMOS Educação” sofre acentuada queda de produção, haja vista que de um total de mais de 12 milhões de livros do PNLD Obras complementares, produziu através da empresa “Abril Educação” cerca de 380 mil livros (apenas 3,2% do total, aproximadamente).

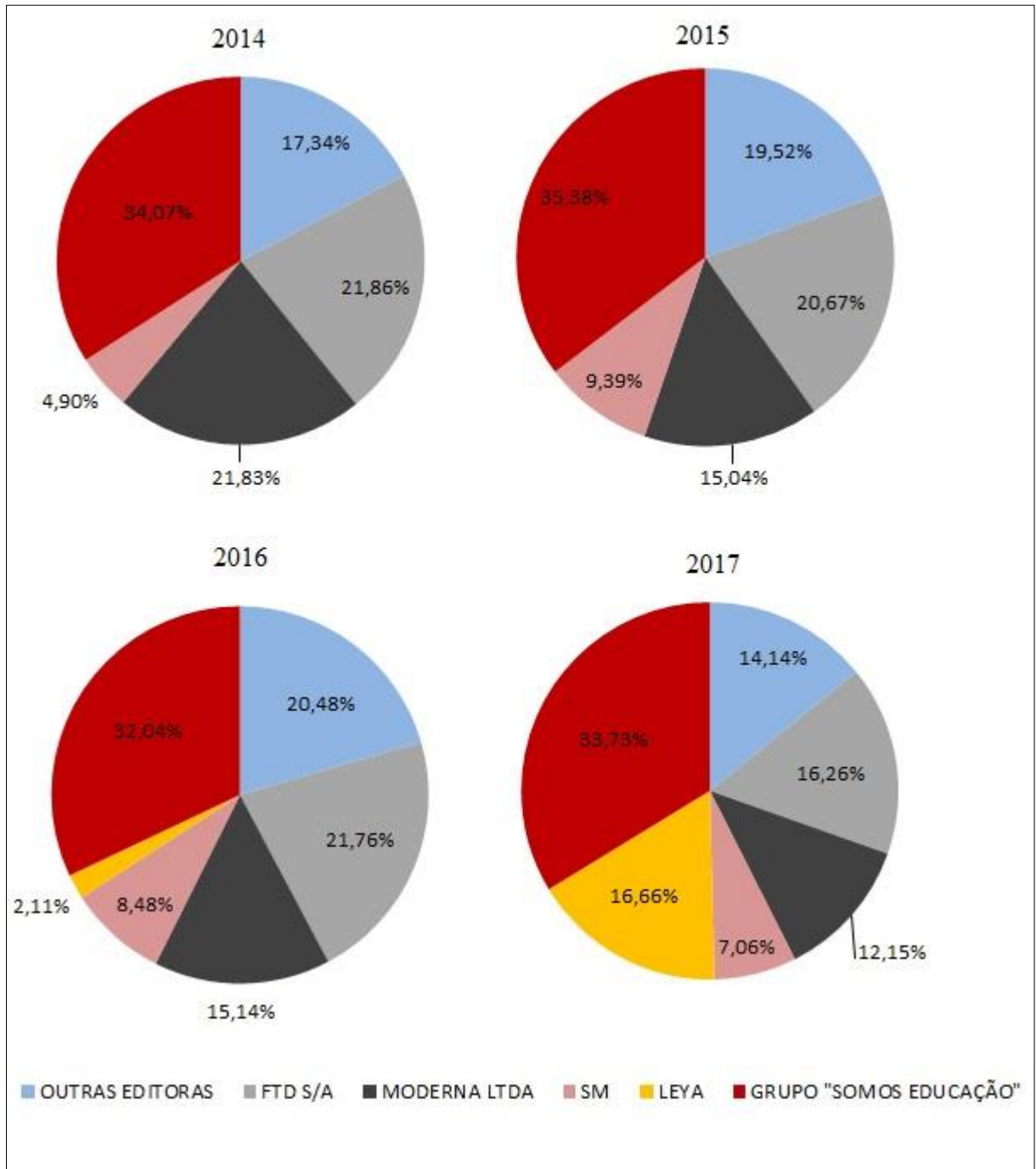
Os Gráficos 4 e 5 demonstram a apropriação de mercado de acordo com as maiores editoras ganhadoras dos editais do PNLD analisados neste período.

Gráfico 4. Participação percentual editorial no PNLD (2010-2013)



Fonte: Sítio do FNDE. Elaborado pelo autor.

Gráfico 5. Participação percentual editorial no PNLD (2014-2017)



Fonte: Sítio do FNDE. Elaborado pelo autor.

Ao analisar os gráficos apresentados, verifica-se a participação expressiva do grupo “SOMOS Educação”. No período analisado, a participação no PNLD do conglomerado empresarial sempre está acima de trinta por cento, fato que demonstra a concentração desta produção sob a égide desta empresa.

A expressividade desta concentração está melhor demonstrada nos dados de 2012, ano que a produção do grupo “SOMOS Educação” ultrapassa os 50%. Importante ressaltar que neste grupo estão reunidas apenas três empresas produtoras de livros didáticos que concorrem ao PNLD, conforme será analisado a seguir.

Se há uma concentração expressiva por um lado, há por outro um grande número de empresas que, ao reunirem-se em uma única categoria, produzem muito menos do que o grupo “SOMOS Educação” comercializa pelo PNLD. Isso acaba tendo um maior equilíbrio aparente a partir dos dois últimos anos analisados.

Em 2016 e 2017, a ascensão da editora “Leya” é notável, se apropriando de quase 20% do mercado no último ano. A editora “Moderna” durante o período analisado é a que demonstra-se com maior constância, sempre com números variando entre 15 a 22%. A editora “FTD” teve uma maior apropriação de mercado nos últimos quatro anos, em grande parte quando a concentração comercial do grupo “SOMOS Educação” é reduzida.

Desse modo, é importante ressaltar a forma como o mercado editorial está concentrado. A participação de empresas privadas no programa de livros didáticos nacional concentra-se em poucos grupos, sendo que em alguns anos estes grupos unidos produzem praticamente 70% dos livros comprados pelo PNLD. Pode-se inferir, assim, que há de fato um oligopólio na produção de livros, que tende em alguns anos ao monopólio empresarial da política de livros didáticos, feito por alguns grupos empresariais, cuja tendência é ter em sua composição de mercado, capitais estrangeiros.

Configura-se ainda um repasse de verba pública à estas empresas concentradas privadas. A verba pública acaba sendo investida em produção privada que, através das licitações, teoricamente deveriam concorrer para baratear os custos para o Estado brasileiro da produção de livros. Dentre as 45 empresas que concorrem ao PNLD, 6 tem em suas mãos sempre 60 a 80% do capital investido na política pública.

Entretanto, se houver um crescente monopólio dos editais de produção, o sistema de licitações pode não garantir os custos menores desta mesma produção. E ainda que aconteça, a verba continuará concentrando-se em poucas empresas, ou em um único grupo comercial educacional. Faz-se cerne, então, analisar de que forma se constituem as concentrações empresariais e de que forma estão atuando no mercado, de maneira geral, para ser possível verificar principalmente como a educação é pensada de acordo com esse possível mercado empresarial concentrado.

4.2 O caso do grupo “SOMOS Educação”: monopólio de mercado educacional?

A história do grupo empresarial “SOMOS Educação” remonta suas origens no ano de 2010 a partir da fusão entre os ramos do “Grupo Abril”. As editoras Ática e Scipione, conjuntamente com o sistema “SER” de ensino fundaram a “Abril Educação” – primeiro nome do conjunto empresarial.


Tal empresa investe, em seu início, intensamente na produção de livros didáticos e paradidáticos, produzindo cerca de “duas mil obras” (SOMOS EDUCAÇÃO, 2017a), segundo o sítio da empresa, para serem comercializadas no mercado editorial. Foram produzidos livros literários para a juventude e infância, bem como atlas e dicionários.

Entre 2010 e 2017, a empresa adquiriu 16 marcas para unirem-se ao seu conglomerado, além de estabelecer “parcerias estratégicas” para se estabelecerem no mercado concorrencial.

No ano de 2011, a empresa adentra ao mercado de ações, para diversificar seus investidores com o propósito de “crescer, integrar e diversificar” também os seus negócios. De acordo com o sítio, o grupo “BR Investimentos” em 2010 incorporou 24,7% do capital da empresa ainda em fase inicial, sendo esta ação uma “parte de uma estratégia de concentração de investimentos no setor que movimenta cerca de R\$ 36 bilhões por ano no Brasil e está em contínua expansão.” (SOMOS EDUCAÇÃO, 2017a)

Em 2014, a empresa passa a integrar o Novo Mercado da BM&F BOVESPA (Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros S.A.), possibilitando a oferta pública de suas ações no mercado futuro (SOMOS EDUCAÇÃO, 2017a). As Figuras 1 e 2, extraídas do sítio oficial da BM&F BOVESPA mostra os ramos de atuação do grupo no mercado de valores, vinculados à comercialização de livros e apostilas.

Figura 1. Grupo “SOMOS Educação” no sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA

SOMOS EDUCAÇÃO S.A.	
Principal	Relatórios Financeiros Informações Relevantes Eventos Corporativos Histórico de Cotações
Atualizado em 02/10/2017, às 05h42	
	
Dados da Companhia ▾	
Nome de Pregão:	SOMOS EDUCA
Códigos de Negociação:	Mais Códigos SEDU3
CNPJ:	02.541.982/0001-54
Atividade Principal:	Edição. Impressão. Publicação. Divulgação E Comercialização No Atacado Ou Varejo. de Livros. Apostilas E Publicações de Qualquer Natureza. Voltadas Principalmente. Para A Educação.
Classificação Setorial:	Consumo Cíclico / Diversos / Serviços Educacionais
Site:	www.somoseducacao.com.br

Fonte: Sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA.
Data: 02 out. 2017.

Figura 2. Descrição do grupo “SOMOS Educação” no sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA

Dados da Companhia	
Nome de Pregão:	SOMOS EDUCA
Códigos de Negociação:	Mais Códigos SEDU3
CNPJ:	02.541.982/0001-54
Atividade Principal:	Edição. Impressão. Publicação. Divulgação E Comercialização No Atacado Ou Varejo. de Livros. Apostilas E Publicações de Qualquer Natureza. Voltadas Principalmente. Para A Educação.
Classificação Setorial:	Consumo Cíclico / Diversos / Serviços Educacionais
Site:	www.somoseducacao.com.br

Fonte: Sítio oficial do Novo Mercado BM&F BOVESPA.
Data: 02 out. 2017.

As ações do grupo são negociadas a menos de 20 reais cada, tendo encerrado o pregão virtual do dia 02 de outubro de 2017 com o valor de R\$16,87.

No ano de 2015, a empresa “Tarpon Investimentos” compra 40,6% da “Abril Educação”, o que traz ao formato atual da empresa, esta se desvencilhando do conglomerado empresarial da Abril, e passando a integrar uma nova empresa – ainda que a partir dos mesmos membros.

A “Tarpon Investimentos” foi fundada em 2002 e tem investimentos nos setores públicos e privados de longo prazo, conforme descrição em seu sítio. Sua carteira de investimentos também inclui o varejo, a agricultura, o setor imobiliário, o setor energético, siderúrgico, bem como serviços financeiros, tendo ainda uma subsidiária nos Estados Unidos (TARPON INVESTIMENTOS, 2017). Em 2016, a empresa administrava 8 bilhões de reais em investimentos sob sua égide (EXAME, 2017).

Ao comprar o grupo “Abril Educação”, a empresa muda o nome do mesmo para “SOMOS Educação” e incorpora ainda outras empresas do ramo educacional, como ilustra a Figura 3.

Figura 3. Empresas que compõem o Grupo “SOMOS Educação” no ano de 2017



Fonte: Sítio do Grupo “SOMOS Educação”
Data: 16 set. 2017.

No ramo editorial atualmente, estão especificadas as editoras Ática, Scipione e Saraiva. Também, compõem o grupo empresarial os sistemas de ensino Anglo, pH, Maxi,

SER, GEO e Ético, com atuações em todo o Brasil. A descrição dos sistemas de ensino está embasada em valores empresariais, bem como apoiada também em discursos educacionais:

Nosso grupo é formado por escolas que são referência em diversas regiões do país. Acreditamos na importância da autonomia e individualidade de cada uma delas, por isso respeitamos cada história, valores e missão. Nosso papel é dar suporte a essas escolas para que elas possam cumprir sua missão de educação, com foco na aprendizagem do aluno e na formação no desenvolvimento dos nossos educadores. (SOMOS EDUCAÇÃO, 2017).

A missão e os valores da empresa caracterizam sua preocupação com inovação, com ganho de capital, com criatividade, a fim de fazer da sociedade uma sociedade criativa, colaborativa, sábia, a fim de tornar-se “o grupo de educação mais relevante no mundo” (SOMOS EDUCAÇÃO, 2017b), sendo referência no país em educação e transformação desta educação.

Com isso, infere-se a partir dos gráficos do item anterior, que o processo pelo qual a empresa se funda é o de oligopolização do mercado educacional brasileiro – neste caso, dos livros didáticos. A inserção de mercado deste conglomerado educacional demonstra a organização em torno de poucas empresas com capital misto e/ou internacional do financiamento realizado pelos sucessivos governos federais no PNLD.

Demonstram ainda que o grupo apoderou-se de mais da metade dos investimentos realizados em 2012, tendo três empresas recebendo em valores reais mais de um bilhão de reais, sendo o outro bilhão “repartido” de forma desigual entre 42 empresas. O modo como apresentam-se as participações de mercado ano após ano levam a crer que o grupo “SOMOS Educação” tem sua participação decaindo no final do período analisado.

Todavia, se forem consideradas os modos como a empresa já se apropriou de grande parte deste mercado, verifica-se que, caso não haja um controle maior acerca da concentração de empresas educacionais que concorrem aos editais do PNLD, há possibilidade de as licitações serem concorridas pelas mesmas empresas, o que para além da monopolização possível do mercado editorial, teria custos altos ao Estado em tese, haja vista que a partir de tal monopólio, o custo da produção dos livros e o seu investimento teriam obrigatoriamente de ser pagos pela União.

Cabe ainda considerar a forma como a empresa se apresenta no mercado de ações. Ser uma empresa de capital aberto infere que sua participação na educação inclua moldes concorrenciais frente aos programas estatais de financiamento. O Estado então, realiza o repasse para a esfera do privado – sem sequer ter controle efetivo de quem são os acionistas de cada uma das empresas que participam e praticamente monopolizam os editais dos livros

didáticos – e, caso não haja o controle efetivo acerca dos sujeitos que participam da concorrência destes editais, paulatinamente o repasse se torna garantido. E em mãos de poucas empresas.

O caso do grupo “SOMOS Educação” reflete a estrutura de poder de conglomerados educacionais, que após apropriarem-se de uma parcela grande do mercado, comandam a produção de livros do país, sem que haja a preocupação com a qualidade daquilo que realmente está por trás da produção livreira brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante daquilo que foi exposto neste trabalho e após consecutivas pesquisas e consultas à órgãos públicos de financiamento de uma política pública, constata-se a centralidade da discussão entre oligopólios educacionais advindos de monopólios, nas mãos de uma empresa ou de alguns poucos carteis que investem grande parte de seu capital empresarial nas políticas de financiamento do Estado brasileiro na educação.

Tendo em vista a expressividade e a importância histórica do PNLD – que em 80 anos financia a produção de material didático a ser distribuído nas escolas brasileiras – a execução do programa perpassa instâncias de decisão que deveriam tomar como cerne de discussão a permanência dos investimentos públicos em empresas públicas, sem que houvesse um repasse de verbas públicas para a esfera privada.

Sendo a educação um direito fundamental garantido pela constituição vigente, é core discutir e aprofundar-se em pesquisas que demonstrem a qualidade dos programas de investimento na educação. Se as/os profissionais e as/os pesquisadoras/es têm em si uma responsabilidade perante a sociedade, devem haver constantes questionamentos sobre a forma com que são feitos investimentos e programas educacionais.

Também é necessário saber como se realizaram ao longo da história do PNLD – conforme o capítulo inicial deste trabalho – os investimentos nos sucessivos programas de fomento à produção didática nacional, tornando pertinente toda a análise realizada no desenvolvimento do trabalho e nas pesquisas subsequentes a serem realizadas por profissionais em educação.

No tocante em específico ao programa de livros, ainda que esteja o Brasil entre os grandes países que financiam a sua política didática de forma estatal, há falhas em muitas instâncias da execução do programa.

Há falhas por exemplo, no sistema de escolhas de livros. Não só nas licitações, como já analisado e verificado anteriormente, mas também na escolha das empresas que podem ou não participar do PNLD. A cartelização do mercado educacional de produção de livros no Brasil é latente, haja vista que muitas empresas conseguem fraudar, de acordo com a Coordenação de Apoio às Redes de Ensino – COARE/CGPLI.

Ainda assim, para evitar o corte, foi afirmado durante a entrevista que a compra dos livros é feita de modo a utilizar o máximo da reserva técnica disponível, para que não ocorram cortes na política didática. Dessa forma, os exemplares também ficam parados no FNDE, o que não avançou ao longo dos anos.

A modernização da política, então, não acompanhou a modernização do sistema de escolhas. Ainda é possível, segundo a COARE/CGPLI, fraudar o sistema informatizado de escolhas, bem como influenciar a escolha de escolas e profissionais em educação com a propaganda dos livros didáticos dentro das escolas inclusive. A conscientização da importância da política do PNLD é essencial para que haja a possibilidade de reduzir as fraudes no sistema de escolha dos livros.

Tal modernização pode também abarcar a forma como os dados estão disponibilizados nas plataformas de pesquisa do FNDE. Existe segundo a Coordenação de Programação Orçamentária/CPRO vinculada ao MEC estímulos para a melhoria do sistema de fornecimento de dados à pesquisadoras e pesquisadores de temas relacionados às políticas públicas de fomento à educação. Haverá então uma maior gama e uma melhor forma de acesso aos dados, sem que confrontem-se entre si, como alguns que foram encontrados para a execução deste trabalho.

Historicamente, grande parte das empresas fornecedoras de materiais didáticos para o Estado brasileiro estão vinculadas ao capital privado, cabendo à União buscar formas de baratear os custos da produção didática nacional a princípio, mas com vistas à possibilitar o acesso ao material para estudantes de baixa renda. Entretanto, a configuração de um possível monopólio de empresas privadas (muitas das quais têm em sua composição capitais estrangeiros) pode ter como alternativa a criação de empresas públicas para produção de materiais públicos, diminuindo o repasse de verba da esfera pública para a privada.

Todavia, o rompimento com o *status quo* da produção livreira brasileira perpassa o enfrentamento e o questionamento da consecução da política estatal atual, para então haver possibilidades de repensar a estrutura empresarial que concorre aos editais sucessivos do PNLD. Trabalho este a ser desenvolvido posteriormente por profissionais em educação por todo o país.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PINTO, José Marcelino de Rezende. *Privatização da educação na América Latina: estratégias recentes em destaque*. Campinas: *Educação e Sociedade*, v.37, nº 134, p. 11-15, jan.-mar., 2016.

AMORIM, Ivair Fernandes de. *Reflexões críticas sobre os sistemas apostilados de ensino*. Faculdade de Ciências e Letras, Unesp/Araraquara: Dissertação de mestrado em Educação Escolar, 2008 (191 f.).

BECKER, Howard. *Conferência: Escola de Chicago*. Rio de Janeiro: *Mana*, vol.2, no.2, Out. 1996, p.177-188. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0104-931319960002&lng=en&nrm=iso. Acesso em 22 jul. 2017.

BATISTA, Eraldo L.; CLARK, Jorge U.; PADILHA, Caio A. T. As relações entre educação e trabalho sob a perspectiva do ideário nacional-desenvolvimentista no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). In: *VI Seminário do Trabalho - Trabalho, Economia e Educação no Século XXI*, Marília, p.26-30, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/eraldolemebatistajorgeuilsonclarkcaioaugustotoledopadilha.pdf>. Acesso em 30 jan. 2017

BRAGANÇA, Aníbal. *As políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil: O Instituto Nacional do Livro (1937-1967)*. São Paulo: *Revista Matrizes*, v.2, nº 2, jan./jul. 2009, p. 221-246.

Brasil. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 15 nov. 2016

Brasil. *Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18 nov. 2016.

Brasil. *Decreto nº 59.355, de 4 de Outubro de 1966*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59355-4-outubro-1966-400010-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 02 fev. 2017.

Brasil. *Decreto nº 77.107, de 4 de Fevereiro de 1976*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-77107-4-fevereiro-1976-425615-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 abr. 2017.

Brasil. *Decreto nº 91.542, de 19 de Agosto de 1985*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91542-19-agosto-1985-441959-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18 set. 2017.

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

CAIMI, Flávia Eloisa. *O livro didático no contexto do PNLD: desafios comuns entre as disciplinas escolares*. Florianópolis: X AMPED Sul, 2014.

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

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

EXAME. *Tarpon tem 60% de seu dinheiro aplicado em BRF; exagero?*. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/revista-exame/nao-precisa-exagerar/>. Acesso em 02 out. 2017.

FERREIRA, Rita de Cássia Cunha. *A Comissão Nacional do Livro Didático durante o Estado Novo (1937-1945)*. Dissertação de Mestrado. 2008.

FILGUEIRAS, Juliana Miranda. *As políticas para o Livro Didático durante a ditadura militar: a Colted e a Fename*. Porto Alegre: História e Educação, v.19, n.45, jan./abr. 2015, p. 85-102.

_____. *Os processos de avaliação de livros didáticos no Brasil (1938-1984)*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: Tese de doutorado em Educação, 2011 (263 f.).

FNDE. *Dados estatísticos*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/programas-do-livro/livro-didatico/dados-estatisticos>. Acesso em 20 jan. 2017.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: Em foco o Programa Nacional do Livro Didático*. Educação & Sociedade, ano XXI, nº 70, Abril, 2000.

KRAFZIK, Maria Luiza de Alcântara. *Acordo MEC/USAID – A Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático – COLTED (1966/1971)*. Dissertação de mestrado – Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, Rio de Janeiro, 2006.

MAIA, Cristina. *Guerra Fria e Manuais Escolares - Distanciamentos e Aproximações: um retrato em duas décadas de Manuais Escolares Europeus (1980-2000)*. Dissertação de Doutorado. Porto (Portugal): Universidade do Porto, 2010.

MORAES, Isabela Francieli. *A presença da interculturalidade em livros didáticos de espanhol língua estrangeira*. Unesp: Trabalho de Monografia, 2012.

NEVES, Fábio Luis Silva; OURIQUE, João Luís Pereira. *A força do nacionalismo nas leituras críticas da literatura brasileira do século XIX: o caso de José de Alencar e do Visconde de Taunay*. Santa Maria: Revista Eletrônica Literatura e Autoritarismo, nº 15, jan./jul., 2010, p. 67-78.

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.

PEREIRA, Carolina Machado Rocha Busch. *Política pública e avaliação no Brasil: uma interpretação da avaliação do livro didático de Geografia para o Ensino Fundamental*. Dissertação de Mestrado. Presidente Prudente, 2004.

QUADROS, Raquel dos Santos; MACHADO, Maria Cristina Gomes. *Gustavo Capanema: criação da Comissão Nacional de Ensino Primário*. Santa Maria: Revista Educação, v. 40, n.2, maio/ago., 2015, p. 413-424.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 1999.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011 (4ª ed.)

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. *Pronunciamento na Audiência Pública no Senado Federal sobre o Programa Nacional do Livro Didático*. Brasília: Senado Federal, 2008.

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

SILVA, Maria Abádia da. *Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira*. Caderno Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dez. 2003.

SOARES, Flávia; ROCHA, José Lourenço da. *As políticas de avaliação do livro didático na Era Vargas: a Comissão Nacional do Livro Didático*. UNICAMP: ZETETIKE – Cempem – FE, v. 13, n. 24 – jul./dez., 2005, p. 81-112.

SOMOS EDUCAÇÃO. *Nossas escolas*. Disponível em: <http://www.somoseducacao.com.br/pt/nossas-escolas/>. Acesso em 16 set. 2017.

_____. *Nossa história*. Disponível em: <http://www.somoseducacao.com.br/pt/somoseducacao/nossa-historia/>. Acesso em 16 set. 2017a.

_____. *Quem SOMOS*. Disponível em: <http://www.somoseducacao.com.br/pt/somoseducacao/quem-somos/>. Acesso em 16 set. 2017b.

TARPON INVESTIMENTOS. *Acionistas*. Disponível em: <http://tarpon-us.com/acionistas.htm>. Acesso em 02 out. 2017.

VEIGA-NETO, Alfredo. Educação e governamentalidade neoliberal: novos dispositivos, novas subjetividades. In: PORTOCARRERO, Vera; CASTELO BRANCO, Guilherme (Org.). *Retratos de Foucault*. Rio de Janeiro: Nau, 2000. p. 179-217.

ZAMBON, Luciana Bagolin. *Seleção e utilização de livros didáticos de física em escolas de educação básica*. Santa Maria: Dissertação de Mestrado, 2012.

Apêndice A. Valores nominais dos investimentos no PNLD – Série histórica 2004-2017.

Ano do PNLD	Total de Investimentos no ano (R\$)	Total de Exemplares Adquiridos	Média do preço pago por exemplar (R\$)
2004	R\$600.074.313,00	119.380.441	R\$5,03
2005	R\$666.520.940,00	113.894.174	R\$5,85
2006	R\$496.631.821,00	63.230.675	R\$7,85
2007	R\$688.001.107,16	111.697.404	R\$6,16
2008	R\$882.952.770,28	128.490.570	R\$6,87
2009	R\$910.243.104,76	103.650.592	R\$8,78
2010	R\$748.971.565,39	116.914.497	R\$6,41
2011	R\$1.359.010.518,17	164.134.975	R\$8,28
2012	R\$1.549.842.942,00	178.429.729	R\$8,69
2013	R\$1.304.244.289,62	169.990.588	R\$7,67
2014	R\$1.217.893.067,42	157.134.808	R\$7,75
2015	R\$1.175.967.978,38	144.291.373	R\$8,15
2016	R\$1.070.680.044,28	128.588.730	R\$8,33
2017	R\$1.469.245.525,60	177.285.283	R\$8,29

Fonte: Sítio do FNDE. Elaborado pelo autor.

Apêndice B. Tabela das editoras participantes no PNLD – Série histórica 2010-2017

* Empresas exclusivamente participantes do PNLD Obras complementares no ano de 2013.

Empresa	Total de materiais didáticos vendidos							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AJS	0	1.222.250	350.659	576.887	378.063	2.741.081	767.991	732.255
ANZOL	0	0	0	0	0	0	2.589.448	0
ÁTICA S/A	21.408.242	26.218.499	33.996.842	29.181.030	23.751.953	23.902.828	20.830.595	24.234.137
AYMAR/AYMARÁ	7.341	4.586	1.540	0	0	0	0	0
BASE LIVROS DIDÁTICOS LTDA	1.397.984	905.713	1.601.049	2.277.795	1.883.758	1.495.277	1.291.923	475
CASA PUBLICADORA	18.640	68.909	16.189	15.359	0	0	0	0
CCS	0	0	0	0	0	66.396	20.421	18.535
CEREJA	0	0	0	0	0	0	166.295	89.307
COMPANHIA DA ESCOLA	56.538	92.786	0	0	0	0	0	0
COMPANHIA EDITORA NACIONAL	1.674.820	458.951	1.030.683	0	0	0	0	0
DIMENSÃO	271.548	66.815	646.603	695.055	5.921	4.482	182.650	375.858
EDITORA DO BRASIL	2.252.360	1.890.855	2.294.415	3.864.847	5.789.144	3.139.641	2.786.427	5.674.202
ESCALA	4.272.669	2.994.213	3.270.258	1.956.925	1.303.679	1.893.341	1.251.068	1.043.639
ESFERA	0	0	0	21.589	5.576	4.511	58.943	0
FAPI	67.681	15.186	5.702	0	0	0	0	0
FTD S/A	26.296.640	28.903.216	25.445.600	21.392.383	33.459.716	29.347.263	27.430.668	27.542.476
GLOBAL EDITORA E DISTRIBUIDORA LTDA	307.823	2.948.969	0	1.038.870	3.316.461	0	5.119.148	2.391.586
GLOBO	0	0	766.813	0	0	0	0	0
GRAFSET	0	0	0	98.089	32.595	26.623	0	0
IBEP	937.365	7.183.117	506.207	3.908.767	3.777.927	6.108.235	5.189.914	4.794.899
IMEPH	0	141.299	0	112.724	0	0	0	0
IMPERIAL	0	0	0	0	0	259.107	101.806	941.455
LAFONTE	0	0	382.075	357.756	333.142	0	0	0
LÊ	0	0	0	106.738	2.036	1.159	0	0
LEXIKON	0	0	878.867	0	0	0	0	0
LEYA	0	0	0	0	0	0	2.655.529	28.216.949
MACMILLIAN	0	0	2.438.043	2.261.602	1.942.509	5.724.701	5.703.056	7.149.902
MODERNA LTDA	24.335.167	27.552.264	30.906.165	27.667.669	33.413.521	21.354.506	19.091.716	20.587.858
NOVA FRONTEIRA	0	0	471.747	98.965	0	0	0	0
NOVA GERAÇÃO	321.278	506.417	1.107.412	0	0	0	0	0
PAX	0	0	0	0	0	493.090	195.625	182.454
PEARSON	0	0	0	247.302	129.339	136.324	23.128	18.333
PIÁ	0	0	876.446	0	0	0	0	0
POSITIVO	7.800.477	3.736.902	5.025.777	2.852.476	3.732.601	2.293.027	2.511.798	1.125.857
PUERI DOMUS	0	0	456.494	0	0	0	0	0

QUINTETO	0	0	0	98.965	0	0	0	333.279
RICHMOND	0	0	2.986.149	296.595	2.424.586	0	0	0
SARAIVA	14.857.665	21.085.672	32.054.634	21.389.563	21.896.498	18.215.888	15.299.782	23.813.281
SARANDI	128.792	67.642	60.682	28.013	22.977	20.766	0	0
SCIPIONE	9.032.800	19.555.764	17.175.813	16.434.796	6.501.509	8.116.359	4.259.297	9.101.999
SM	1.468.667	3.612.642	6.317.163	5.741.766	7.502.343	13.340.081	10.685.847	11.963.442
TERRA SUL	0	545.563	69.451	337.228	246.398	11.080	98.403	0
TEXTO	0	0	0	980.076	1.985.556	2.968.754	0	0
UDP	0	0	0	289.126	2.922.326	2.582.118	0	0
ZAPT	0	0	0	29.479	44.629	44.735	277.252	208.623
A PÁGINA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
ABACATTE EDITORIAL*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
ALBANISA LÚCIA DUMMAR PONTES - ME*	0	0	0	190.461	0	0	0	0
ALIS*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
AUTÊNTICA*	0	0	0	365.984	0	0	0	0
BERLENDIS*	0	0	0	296.895	0	0	0	0
BESTBOOK*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
BOA VIAGEM*	0	0	0	190.161	0	0	0	0
BRINQUE*	0	0	0	288.826	0	0	0	0
CALLIS*	0	0	0	578.852	0	0	0	0
COLÉGIO CLARETIANO*	0	0	0	190.161	0	0	0	0
COMBOIO DE CORDA*	0	0	0	380.332	0	0	0	0
CONTEXTO DIGITAL*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
CORTEZ*	0	0	0	288.826	0	0	0	0
COSAC & NAIFY*	0	0	0	274.488	0	0	0	0
DCL*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
EDELBRA*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
ALTEA*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
BIRUTA*	0	0	0	182.992	0	0	0	0
CLARO ENIGMA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
EDITORA DE CULTURA*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
DUBOLSINHO*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
GAIA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
GLOBO*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
MECA*	0	0	0	197.630	0	0	0	0
MELHORAMENTOS*	0	0	0	197.630	0	0	0	0
MINGULIM*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
MOITARA*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
NEMO*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
NOVA ALEXANDRIA*	0	0	0	190.161	0	0	0	0

OBJETIVA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
ORIGINAL*	0	0	0	197.930	0	0	0	0
PEIROPOLIS*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
PULO DO GATO*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
ROCCO*	0	0	0	296.595	0	0	0	0
SCHWARCZ*	0	0	0	388.091	0	0	0	0
SPOT1 MARKETING & CRIAÇÃO VISUAL*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
TERRA DO SABER*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
WMF MARTINS FONTES*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
VINTE E CINCO*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
ELEMENTAR*	0	0	0	197.330	0	0	0	0
ESCRITURAS*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
FAROL LITERÁRIO*	0	0	0	289.126	0	0	0	0
FINO TRAÇO*	0	0	0	380.022	0	0	0	0
FRASE EFEITO*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
FUNDAÇÃO DEMOCRITO ROCHA	0	0	0	197.630	0	0	0	0
GAUDI*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
GILMAR CASSOL EDIÇÕES EPP*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
GIRASSOL BRASIL*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
STAMPPA*	0	0	0	182.992	0	0	0	0
GUIA DOS CURIOSOS*	0	0	0	197.630	0	0	0	0
JPA*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
LAZULI*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
LE MOS*	0	0	0	190.161	0	0	0	0
LIVRARIA MARTINS FONTES*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
MANOLE*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
MANUELA EDITORIAL*	0	0	0	296.895	0	0	0	0
MAZZA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
MR CORNACCHIA*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
PALLAS*	0	0	0	380.322	0	0	0	0
PIA SOC. DE SÃO PAULO*	0	0	0	98.665	0	0	0	0
PIA SOC. FILHAS DE SÃO PAULO*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
RHJ LIVROS*	0	0	0	395.260	0	0	0	0
RODA VIVA*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
SALAMANDRA*	0	0	0	197.630	0	0	0	0
UNI DUNI*	0	0	0	91.496	0	0	0	0
UNIVERSO*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
VERSUS*	0	0	0	98.965	0	0	0	0
VIEIRA E LENT*	0	0	0	296.595	0	0	0	0

ABRIL EDUCAÇÃO*	0	0	0	380.322	0	0	0	0
<u>TOTAL ANUAL</u>	116.914.497	149.778.230	171.139.478	156.472.761	156.804.763	144.291.373	128.588.730	170.540.801

Fonte: Sítio do FNDE. Elaborado pelo autor.