

**PROGRAMA DO LIVRO DIDÁTICO PARA O ENSINO FUNDAMENTAL DO INSTITUTO NACIONAL DO LIVRO (PLIDEF/INL, 1971-1976): CONTRIBUIÇÕES À HISTÓRIA E ÀS POLÍTICAS DO LIVRO DIDÁTICO NO BRASIL**

*Textbook Program of the National Book Institute for Elementary Education (PLIDEF-INL, 1971-1976): contributions to the history and the policies of textbooks in Brazil.*

*Programme des Manuel Scolaires pour le l'enseignement primaire de l'Institut National du Livre (PLIDEF / INL, 1971-1976): contributions à l'histoire et les politiques du manuel scolaires au Brésil*

Eliane Peres<sup>1</sup>  
Universidade Federal de Pelotas

Mônica Maciel Vahl<sup>2</sup>  
Universidade Federal de Pelotas

**Resumo:** Este artigo tem por objetivo discutir a estrutura e o funcionamento do Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental do Instituto Nacional do Livro (PLIDEF/INL), que vigorou entre 1971 e 1976. Os dados foram coletados a partir de documentos oficiais como Diários Oficiais da União, Anuários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e publicações do Ministério da Educação e Cultura. Os resultados da pesquisa indicam o estabelecimento de parcerias entre o setor público e o setor privado para a coedição de um número superior a 51 milhões de exemplares de livros didáticos. Os dados também evidenciam a presença de trinta e quatro editoras no Programa, entre as quais, destacam-se em número de títulos coeditados a Editora do Brasil, a Editora Ao Livro Técnico e a Editora IBEP.

**Palavras-chaves:** História do Livro Didático, Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental, Instituto Nacional do Livro

**Textbook Program of the National Book Institute for Elementary Education (PLIDEF-INL, 1971-1976): contributions to the history and the policies of textbooks in Brazil.**

**Abstract:** This article aims to discuss the structure and the functioning of the Textbook Program for Elementary Education of the National Book Institute (PLIDEF-INL), which was established between 1971 and 1976. The data were collected from official documents as *Diários Oficiais da União*, *Anuários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* and publications from the *Ministério da Educação e Cultura*. The research results indicate the establishment of a partnership between the public and private sectors to co-edited a number beyond 51 million of textbook copies. The data also show thirty-four publishing houses in the Program, among them it stands out the *Editora do Brasil*, the *Editora Ao Livro Técnico* and the *Editora IBEP* for the numbers of co-edited titles.

**Key-words:** History of Textbook; Textbook Program for Elementary Education; National Book Institute.

---

<sup>1</sup>Pós-doutoramento na University of Illinois at Urbana-Champaign. Doutora em Educação pela UFMG, 2000. Professora na área de História da Educação da Faculdade de Educação Universidade Federal de Pelotas.

<sup>2</sup> Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas. Bacharel e Licenciada em História pela Universidade Federal de Pelotas.

## **Programme des Manuel Scolaires pour le l'enseignement primaire de l'Institut National du Livre (PLIDEF / INL, 1971-1976): contributions à l'histoire et les politiques du manuel scolaires au Brésil**

**Resumé:** Cet article vise à discuter la structure et le fonctionnement du Programme des Manuels Scolaires pour le l'enseignement primaire de l'Institut National du Livre (PLIDEF/INL), qui était en vigueur entre les années de 1971 et 1976. Les données ont été recueillies à partir de documents officiels comme les *Diários Oficiais da União*, *Anuários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* et de publications du *Ministério da Educação e Cultura*. Les résultats de la recherche indiquent l'établissement de partenariats entre le secteur public et le secteur privé pour la coédition de plus de 51 millions de exemplaires de manuels. Les données montrent également la présence de trente-quatre éditeurs au Programme, parmi lesquels, se distinguent par de nombre de titres publiés, la Editora do Brasil, la Editora Ao Livro Técnico et la Editora IBEP.

**Mots-clés:** Histoire des Manuels Scolaires; Programme des Manuels Scolaires pour le l'enseignement primaire; Institut National du Livre.

### **Introdução**

O objetivo deste trabalho é discutir a estrutura e o funcionamento do Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental do Instituto Nacional do Livro (PLIDEF/INL), que esteve em vigência entre os anos de 1971 e 1976<sup>3</sup>. Tratava-se de um Programa que previa um sistema de coedição entre o setor público e o setor privado. Após esse período (1976), o PLIDEF passou a ser coordenado pela Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME), sendo incorporado à Fundação de Apoio ao Estudante (FAE) em 1983. Somente dois anos mais tarde, em 1985, o PLIDEF foi extinto com a criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Tratamos aqui, portanto, somente desta primeira fase do referido Programa.

Convém salientar que o estudo aqui apresentado é parte de uma pesquisa mais ampla acerca da história e das políticas do livro didático no Brasil<sup>4</sup>. Para este artigo os dados foram obtidos, sobretudo, em fontes escritas oficiais, tais como Leis, Decretos, Portarias, Diários Oficiais da União (DOU), Anuários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e publicações do Ministério da Educação e Cultura (MEC), do INL e da Fundação de Apoio ao Estudante (FAE).

O trabalho está dividido em quatro partes. A primeira, examina a criação e a atuação do INL entre os anos de 1937 a 1971. A segunda, analisa a estrutura do sistema de coedição de livros

---

<sup>3</sup>Em 1971 foi publicada a Lei nº 5.692 que fixava as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. No entanto, a documentação oficial utilizava, de forma corrente, no decorrer da década de 1970, os termos Ensino Primário, Ensino de 1º Grau e Ensino Fundamental, inclusive como sinônimos.

<sup>4</sup>Desenvolvida no grupo de pesquisa HISALES (História da Alfabetização, Leitura, Escrita e dos Livros Escolares), vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação da FaE/UFPEL.

didáticos do INL. A terceira, caracteriza o funcionamento do PLIDEF/INL e descreve a participação das editoras. Por fim, a quarta parte, traça algumas considerações sobre o desenvolvimento do Programa e dos laços históricos entre o setor público e o setor privado na produção de livros didáticos.

### **1. Atuação do Instituto Nacional do Livro (1937-1971)**

Durante o governo de Getúlio Vargas, no ano de 1937, por iniciativa do ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL). Para Capanema, era “dever do Estado proteger o livro, não só promovendo e facilitando a sua produção e divulgação, mas ainda vigilando no sentido de que ele seja, não o instrumento do mal, mas sempre o inspirador dos grandes sentimentos e das nobres causas humanas” (BRASIL. Decreto-Lei nº. 93/1937. Exposição de Motivos. DOU, 27/12/1937, p. 25586).

Com sede no edifício da Biblioteca Nacional, no Rio de Janeiro, o INL era composto por três seções técnicas (Secção de Enciclopédia e do Dicionário, Secção das Publicações e Secção das Bibliotecas), por um Conselho de Orientação e por serviços gerais de administração. Entre as funções originais do INL estavam a publicação de obras consideradas de grande interesse nacional, como, por exemplo, a Enciclopédia Brasileira, e a promoção de medidas para aumentar e baratear a edição de livros no país (BRASIL. Decreto-Lei nº. 93/1937. DOU, 27/12/1937, p. 25586).

O INL passou por um relativo ostracismo entre o final da década de 1940 e o início da década de 1960, em razão do baixo investimento financeiro na instituição durante o período político denominado populista, voltando a atuar de maneira mais expressiva somente após a instalação da ditadura civil-militar. Entre os anos de 1967 e 1971 o INL passou a produzir obras literárias em coedição com editoras privadas, incorporou o Serviço Nacional de Bibliotecas e o acervo material e recursos humanos da Biblioteca da Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Guanabara, e criou premiações como Prêmios Literários Nacionais, Prêmio Instituto Nacional do Livro de Literatura Infantil e o Prêmio de Pesquisa Estudantil do Instituto Nacional do Livro (CALDAS, 2005;OTERO, 2003).

Em 1970 foi instaurado o Programa de Coedições pelo INL. Ao observar a necessidade de controlar o mercado livreiro e selecionar obras de “real valor cultural”, o governo federal gerenciava, através do INL, um sistema de coedição de livros literários. Esse sistema, ao estabelecer convênios com empresas privadas, procurava atuar na direção do barateamento de determinados títulos. De acordo com Oiticica (1997, p. 151), o “Estado podia agora, sob o

regime de coedição, acender ainda na fonte à linha editorial das empresas, atraindo para o INL, com a isca do subsídio, a produção contemporânea e controlando a circulação de ideias com maior eficácia”.

As editoras deveriam submeter ao INL o livro literário com todos os dados relativos ao custo da edição e ao preço final da obra impressa. Caso o material fosse aprovado, esse órgão adquiriria ao menos um quinto da edição, que não poderia representar um número inferior a 5.000 exemplares. Os livros de literatura publicados em regime de coedição trariam na folha de rosto as informações “Em convênio com o Instituto Nacional do Livro – MEC ” e na segunda capa divulgariam o preço de venda (BRASIL. Portaria nº 307-BSB. DOU, 28/05/1971, p. 4063).

É relevante ressaltar que as ações do regime militar no que concerne à indústria editorial caracterizaram-se por uma aparente contradição entre sanções e “elogios”. Enquanto que o Ministério da Justiça proibia e vetava a edição e circulação de obras em um movimento de censura e de repressão a livros considerados subversivos e/ou contrários à “moral e aos bons costumes”, o MEC incorporava programas de incentivos que colaborassem com a ideia de “integração nacional”, injetando volumosas somas de dinheiro público em empresas privadas e instaurando mecanismos de controle e de censura do patrocínio do governo federal por meio de financiamentos a edições (OTERO, 2003)<sup>5</sup>.

No campo do livro didático, em 1971, problemas na distribuição dos livros e escândalos envolvendo a utilização do dinheiro público de maneira duvidosa levaram à criação de uma Comissão de Inquérito encarregada de apurar as irregularidades na Comissão do Livro Técnico e Livro Didático (COLTED) (BRASIL. Portaria 6-GB. DOU, 19/03/1971, p. 2158). A COLTED foi um produto do convênio entre o MEC, o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL) e a Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e possuía a “finalidade de incentivar, orientar, coordenar e executar as atividades do Ministério da Educação e Cultura relacionadas com a produção, a edição, o aprimoramento e a distribuição de livros técnicos e de livros didáticos” (BRASIL. Decreto nº 59.355/1966. DOU, 05/10/1966, p. 11468)<sup>6</sup>.

Em abril do mesmo ano, o MEC instituiu um Grupo Tarefa composto por Ivan Pontes (secretário da Campanha Nacional do Livro), Maria Arruda Baccat (assessora técnica da

---

<sup>5</sup>De acordo com Fico (2004) o projeto repressivo da ditadura era baseado nos pilares da espionagem, da censura da imprensa, da censura de diversões públicas e da propaganda política. A censura da imprensa objetivava temas políticos e acompanhou o auge da repressão; a censura de diversões públicas era praticada em defesa da moral e dos bons costumes e teve o ápice no final dos anos 1970.

<sup>6</sup> Os acordos MEC/USAID caracterizaram a intervenção estadunidense no sistema brasileiro de ensino durante a ditadura civil-militar, e ocasionaram protestos por parte de professores e alunos (GORENDER, 1987).

FENAME), Bendito Carlos Gouvêa de Medeiros (representante da COLTED na Guanabara), e Maria Helena Rangel Geordane (assessora do INL) para avaliar a reformulação de órgãos relacionados à política do livro e do material escolar (BRASIL. Portaria nº 178. DOU, 07/04/1971, p. 2682).

Após dois meses da nomeação do Grupo Tarefa, ocorreu a extinção da COLTED e a incorporação de seu pessoal, acervo e recursos financeiros pelo INL. Com o Decreto nº 68.728, de 9 de junho de 1971, o Instituto ficou responsável pela coordenação e execução das atividades relacionadas à produção, à edição e à distribuição de livros técnicos e de livros didáticos do MEC, bem como a autorização a celebração de contratos e convênios com editores, gráficas, autores, distribuidores e livreiros (BRASIL. Decreto nº 68.728/1971. DOU, 11/06/1971, p. 4456-4457).

Com a transferência da definição das diretrizes do programa editorial e do plano de ação nacional acerca do Livro Técnico e do Livro Didático para o escopo do INL, a produção desses materiais foi integrada ao sistema de coedição. A instituição de parcerias entre os setores público e privado para o estabelecimento de um regime de compra e distribuição de livros técnicos e didáticos em coedição era interessante para as editoras na medida em que permitia que, mesmo antes da impressão, uma parte desses impressos estivesse vendida e paga (BRASIL. Decreto nº 68.728/1971. DOU, 11/06/1971, p. 4456-4457).

No decorrer do ano de 1971, também foi lançado o I Plano Setorial de Educação e Cultura com a previsão do desenvolvimento de trinta e três projetos prioritários para o triênio de 1972 a 1974. O Plano tinha como ambição apresentar “uma definição do setor”, “uma política de execução” e “os mecanismos de operação” (MEC. Plano Setorial de Educação e Cultura, 1972/74. 1971, p. 19). Entre os projetos prioritários estava o Programa Nacional do Livro, disposto em dois subprojetos: o Livro Didático e o Livro Literário.

A “política nacional para o livro” expressa no I Plano Setorial de Educação e Cultura tinha como finalidade a produção de grandes tiragens de livros e a redução dos custos industriais e do preço de venda por meio da execução e do fortalecimento do regime de coedição. Sob a coordenação do INL, deveriam ser desenvolvidas coedições de livros para o ensino fundamental, médio e superior, literatura em geral e edições não comerciais, além da manutenção de bibliotecas, bibliotecas volantes e salas de leitura.

O INL passou por reformulações em sua estrutura a partir do desenvolvimento do Programa Nacional do Livro, sendo organizado em quatro setores (supervisão geral, assessoramento, apoio e interação) e três programas prioritários (livro literário, bibliotecas e livro didático). Ao longo do funcionamento do PLIDEF/INL, a direção do Instituto foi ocupada pela escritora Maria Alice Barroso (1970-1974) que posteriormente também dirigiu a Biblioteca

Nacional e o Arquivo de Informação, e pelo escritor integrante da Academia Brasileira de Letras Herberto Sales (1974-1985). A seção seguinte descreve de forma mais detalhada a estrutura do sistema de coedição de livros didáticos para ensino de 1º Grau do INL.

## **2. Estrutura do Programa do Livro Didático Para o Ensino Fundamental (PLIDEF/INL)**

Em um momento em que houve uma redefinição do ensino básico com a Lei nº 5.692/1971<sup>7</sup> e um enfraquecimento do convênio MEC/USAID, foi instituído o Programa Nacional do Livro Didático pelo INL. O Programa Nacional do Livro Didático funcionou sob supervisão do INL até fevereiro de 1976, sendo, após esta data, transferido para a coordenação da FENAME (BRASIL. Decreto nº 77.107/1976. DOU, 05/02/1976, p. 1681). O sistema de coedição, acima referido, era financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e recebia uma complementação de verba das unidades federadas.

Inicialmente, foram lançados, pelo INL, três subprogramas: o Programa do Livro Didático – Ensino Fundamental (PLIDEF/INL), o Programa do Livro Didático – Ensino Médio (PLIDEM/INL) e o Programa do Livro Didático – Ensino Superior (PLIDES/INL). Posteriormente, foram acrescentados o Programa do Livro Didático – Ensino Supletivo (PLIDESU/INL) e o Programa do Livro Didático – Ensino de Computação (PLIDECOM/INL).

O PLIDEF foi o subprograma que editou o maior número de títulos, cerca de 600% a mais que os outros subprogramas reunidos, e recebeu o maior investimento, um valor superior ao conjunto dos outros subprogramas de aproximadamente 1300% (MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84. 1985, p. 53-57).

O PLIDEF/INL possuía como objetivos a distribuição de livros didáticos para uma parcela de “alunos carentes” por meio de convênios com as Secretarias Estaduais de Educação (SECs), o barateamento do preço dos exemplares nas livrarias para atendimento aos estudantes não caracterizados como carentes, o aprimoramento da qualidade dos livros didáticos por intermédio do sistema de seleção e avaliação do PLIDEF/INL, a colaboração com o aperfeiçoamento técnico-pedagógico dos professores através dos manuais para o professor e de cursos, e a implantação do Fundo Nacional do Livro Didático e do Banco do Livro (MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973, p. 42).

---

<sup>7</sup>De acordo com Clark, Nascimento e Silva (2006, p. 129) as principais transformações introduzidas pela lei 5.692/1971 foram “a extensão da obrigatoriedade escolar para oito anos, com a fusão dos antigos cursos primários e ginásio e a extinção do exame de admissão; a introdução do ensino profissionalizante através dos ginásios orientados para o trabalho (GOT) e a implantação da profissionalização compulsória no ensino de 2º grau”.

Os dados relacionados ao número de títulos, tiragens e recursos aplicados no PLIDEF/INL, para o período em questão, podem ser visualizados no quadro a seguir:

**QUADRO 1. Títulos, tiragem e recursos aplicados no PLIDEF/INL (1971-1976)<sup>8</sup>**

ANO	TÍTULOS	TIRAGENS			RECURSOS APLICADOS (Cr\$ 1.000)
		LIVRO	MANUAL	TOTAL	
1971	114	7.057.637	175.496	7.233.133	20.761
1972	212	7.812.857	225.998	8.038.855	24.056
1973	223	7.343.945	215.663	7.559.608	32.297
1974	220	6.965.629	234.212	7.199.841	46.479
1975	235	10.423.190	347.553	10.770.743	85.542
1976	292	10.675.370	520.408	11.195.778	111.752

Fonte: MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84. 1985, p. 55.

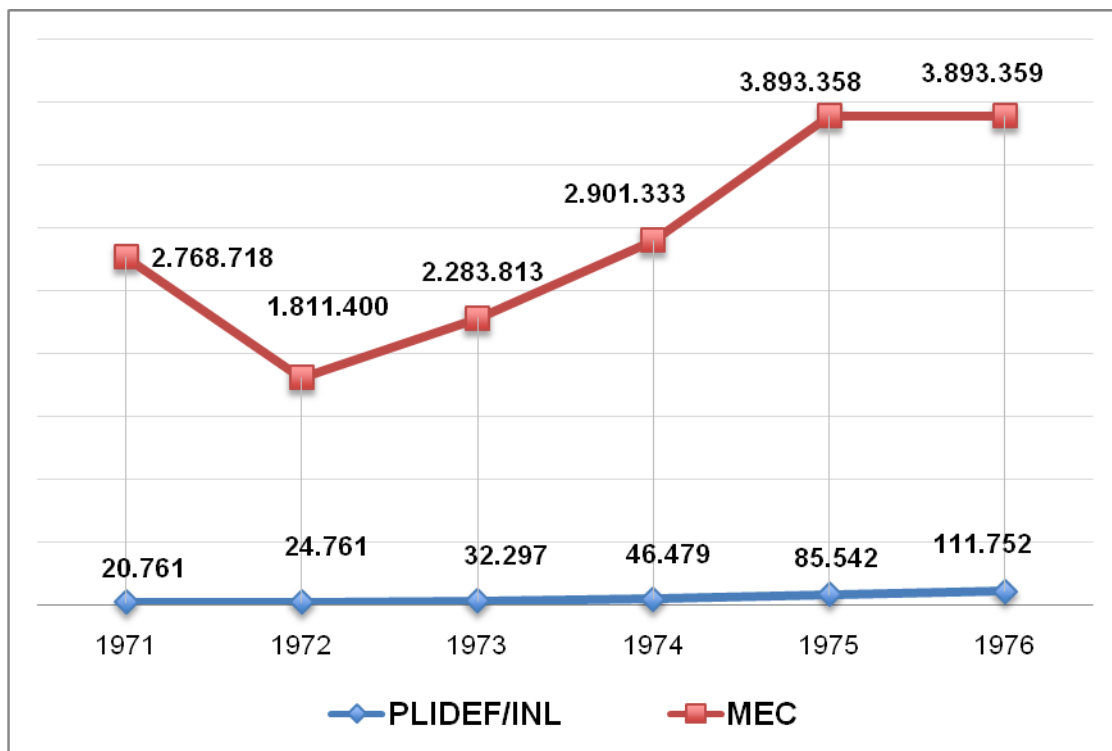
Em seis anos<sup>9</sup> de funcionamento, o PLIDEF/INL subsidiou a tiragem de 50.278.628 de livros do aluno e 1.719.330 manuais para o professor, totalizando 51.997.958 impressos didáticos. Para a publicação desses materiais, através do sistema de coedição, foi despendido o montante de 320.887.000 cruzeiros. Apesar da tiragem total de livros ter diminuído no ano de 1973 e 1974 em relação ao ano de 1972, é interessante ressaltar que os recursos aplicados no PLIDEF/INL aumentaram durante todo o período de funcionamento do programa (MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84, 1985, p. 55).

A figura 1 apresenta um comparativo dos gastos do PLIDEF/INL e do MEC durante os anos de 1971 a 1976:

**FIGURA 1. Comparativo dos gastos do PLIDEF/INL e do MEC durante os anos de 1971-1976 (Cr\$ 1.000)**

<sup>8</sup> É relevante ressaltar que a distribuição dos livros didáticos ocorria no ano seguinte a produção da coedição (MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84. 1985).

<sup>9</sup> Os dados dos anos de 1971 e 1976 foram considerados como integrantes do PLIDEF/INL apesar de configurarem períodos de transição entre programas federais de subsídio de livros didáticos.



Fonte: MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84. 1985. IBGE. Anuário Estatístico do Brasil (1971; 1972; 1973; 1974; 1975; e 1976). Elaborado pelas autoras.

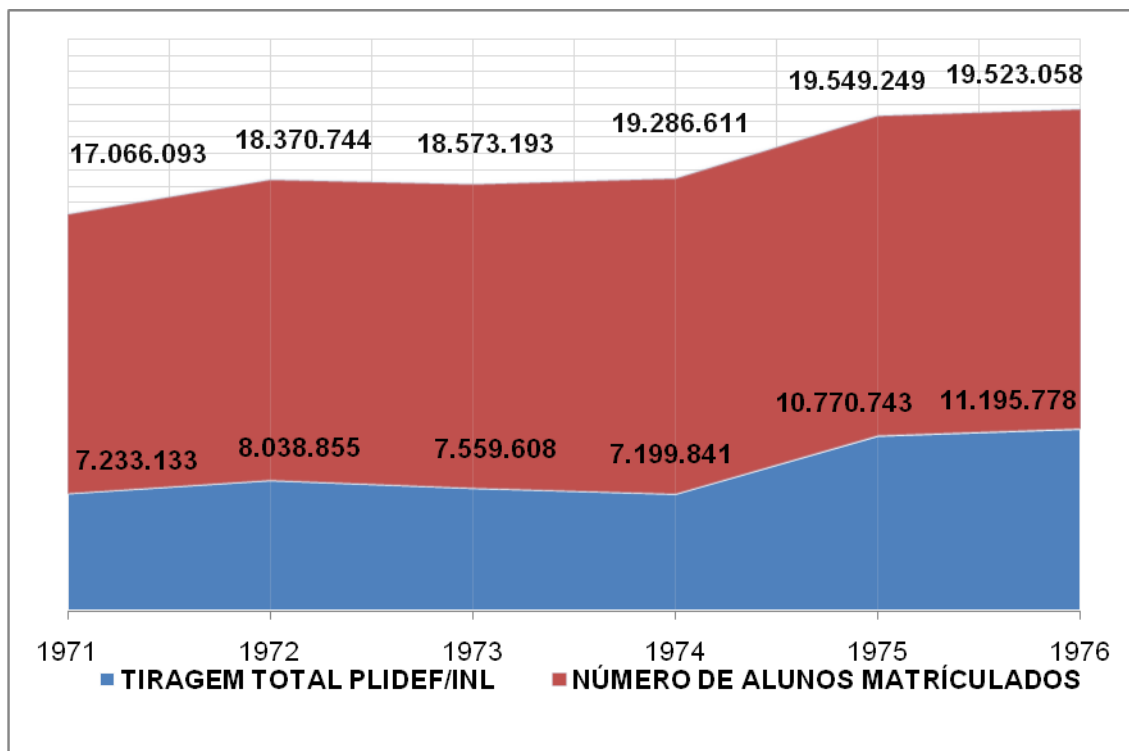
O gasto total com o PLIDEF/INL ultrapassou os 320 milhões de cruzeiros, sendo equivalente a mais de 41.782.161 vezes o valor do salário mínimo da época<sup>10</sup>. Na comparação entre os orçamentos gerais do MEC e do PLIDEF/INL é possível observar, contudo, uma baixa representatividade do programa nos recursos despendidos pelo Ministério. No ano de 1971, o PLIDEF/INL correspondeu a aproximadamente 0,74% dos gastos do MEC; em 1972, a 1,36%; em 1973, a 1,41%; em 1974, a 1,60%; em 1975, a 2,19%; e em 1976, a 2,87%. Apesar da representatividade dos gastos ficarem em torno de 1,69% nos seis anos do programa, é importante salientar o crescimento contínuo da porcentagem de participação do orçamento do PLIDEF/INL no MEC.

A figura abaixo expõe um comparativo entre a tiragem total de livros didáticos impressos a partir do sistema de coedição PLIDEF/INL e o número de alunos matriculados no início de cada ano no Ensino de 1º Grau:

**FIGURA 2. Comparativo entre as tiragens total do PLIDEF/INL e o número total de alunos matriculados no ensino de 1º grau**

<sup>10</sup> Foi utilizado como base para o cálculo o valor do salário mínimo dos meses de maio a dezembro de 1976, o maior do período. Fonte: Pró-reitoria de Administração e Finanças da Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: <<http://www.uel.br/proaf/informacoes/indices/salminimo.htm>>. Acesso em 02 de agosto de 2013.





Fonte: MEC/FAE. Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84. 1985. IBGE. Anuário Estatístico do Brasil. 1980. Elaborado pelas autoras.

No período analisado, a média da produção de livros didáticos subsidiada pelo Estado foi inferior à metade da população escolar do Ensino de 1º Grau, cerca de 46,09%. Esse dado ainda precisa ser relativizado tendo em consideração que nem todos os exemplares eram destinados para a distribuição gratuita em escolas públicas e que nem toda a tiragem do INL alcançava de forma eficaz os seus destinatários. Esse dado revela que apesar do montante de gastos do PLIDEF/INL e das altas tiragens, isso ainda não significava que a produção didática alcançava todos os alunos matriculados no Ensino de 1º Grau.

A próxima seção aborda aspectos referentes ao funcionamento do PLIDEF/INL.

### 3. Funcionamento do Programa do Livro Didático Para o Ensino Fundamental (PLIDEF/INL)

O funcionamento do PLIDEF/INL pode ser sintetizado em cinco etapas: i) encaminhamento pelas editoras de exemplares de livros didáticos para o INL com vistas à coedição; ii) avaliação do material pelo Departamento do Ensino Fundamental do MEC; iii) seleção das obras consideradas adequadas e elaboração do plano de distribuição pelas Comissões de Avaliadoras das SECs; iv) fechamento de contratos entre o INL e as editoras a partir das solicitações pelas SECs; e v) distribuição da tiragem dos livros pertencentes ao INL era nas

escolas, nos bancos de livros, nos núcleos de ensino e nas bibliotecas conveniadas e comercialização da tiragem da editora nas livrarias (MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973, p. 44).

Nos meses de janeiro a abril, era realizada a avaliação da edição do Programa anterior e o planejamento da próxima. Nos meses de março a junho, ocorria o recebimento dos livros encaminhados pelas editoras, a avaliação dos materiais pelo Departamento do Ensino Fundamental e a seleção dos livros pelas SECs. Nos meses de julho a novembro, eram feitos os orçamentos, estabelecidas as tiragens e preços, assinados os contratos e impressos os livros. A partir dos planos de distribuição elaborados pelas SECs, era executada a entrega dos livros até março do ano seguinte. A contrapartida das unidades federadas era depositada nos meses de fevereiro e junho de cada ano (MEC. Plano Setorial de Educação e Cultura, 1972/74. 1971; MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973).

O processo de avaliação dos livros didáticos submetidos ao PLIDEF/INL era feito através de dois instrumentos. O primeiro foi desenvolvido para avaliar cartilhas, pré-livros, livros de leitura intermediária e 1<sup>os</sup> livros; o segundo instrumento era para avaliar os livros correspondentes ao 2<sup>a</sup> série até a 8<sup>a</sup>. Os critérios para ambos os casos eram os mesmos: produção editorial (ficha catalográfica, prefácio e sumário), produção gráfica (corpo da letra, formato, ilustração, acabamento e papel), produção didática (objetivos de ensino, texto, recursos completos, recursos auxiliares e coerência metodológica), e manual do professor (produção gráfica, produção metodológica, sugestões de atividades, conteúdo e recursos auxiliares), a principal diferença residia na distribuição da pontuação nos diferentes critérios (MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973).

Após a aprovação da obra, era definido o fechamento do contrato entre o INL e as editoras. Na maioria das vezes, era publicado no DOU (Seção I - Termos de Contrato) um resumo do acordo entre as partes. Foram localizados três tipos de resumo dos contratos que podem ser caracterizados da seguinte forma: o primeiro, mais detalhado, informava editora, o título da obra, os autores, a tiragem total, a tiragem do INL, a data de entrega, o valor de venda nas livrarias e o montante pago pelo INL. O segundo, mais restrito, somente mencionava a editora, o montante pago pelo INL, a data de entrega e a existência de um anexo (com a descrição da obras coeditadas, não publicado no DOU). O terceiro tipo se situava em um meio termo dos anteriores, comunicando a editora, a tiragem total, a tiragem do INL, a data de entrega, o montante pago pelo INL e a existência de um anexo (com a descrição da obras coeditadas, não publicado no DOU). Reproduzimos, a seguir, um exemplo do primeiro tipo de contrato localizado no processo da pesquisa:

CONTRATO Nº 36. Resumo do Contrato efetuado entre o Ministério da Educação e Cultura, através do Instituto Nacional do Livro e a Editora Caminho Suave, com a finalidade de publicar, em coedição, o título Caminho Suave – 1ª série, de Branca Alves de Lima, com a tiragem total de 190.000 (cento e noventa mil), dos quais 128.183 (cento e vinte e oito mil, cento e oitenta e três) cabem ao INL, devendo ser entregues até 20 de dezembro de 1972 e os demais serão comercializados pela editora ao preço unitário de Cr\$ 6,00 (seis cruzeiros) que deverá obrigatoriamente estar afixado na quarta capa, ficando prevista como despesa total do INL para a coedição indicada o montante de Cr\$ 448.640,50 (quatrocentos e quarenta e oito mil, seiscentos e quarenta cruzeiros e cinquenta ct.), conforme Empenho nº 103-72, de 13.10.72, ficando ainda definida a multa de restituição em dobro da importância recebida, caso a Editora não cumpra o contrato. As partes contratantes ficaram de posse dos termos completos do contrato e respectivo anexos que foram assinados a 13/11.72. por Maria Alice Barroso, pelo INL, e por Branca Alves de Lima pela Editora e pelas testemunhas Neuza Teixeira Paraguassu e Ernesto Garrido Netto (BRASIL. TERMOS DE CONTRATO, DOU, 29/12/1972, p. 11999).

Abaixo, um exemplo do segundo tipo de contrato acima referido:

Resumo de contrato efetuado entre o Ministério da Educação e Cultura, através do Instituto Nacional do Livro e a Editora “Caminho Suave” Limitada, com a finalidade de publicar, em coedição, as obras com as tiragens e preços relacionados em anexo, devendo as mesmas serem entregues até 15 de dezembro de 1974 e terem o(s) preço(s) afixado(s) na quarta capa, ficando prevista como despesa total do INL para coedição indicada o montante de Cr\$ 762.601,20 (setecentos e sessenta e dois mil e um cruzeiro e vinte centavos), conforme Empenho nº 286, de 10 de outubro de 1973, ficando ainda definida a multa de restituição em dobro da importância recebida, caso a Editora não cumpra o Contrato. As partes contratantes ficaram de posse dos termos completos do contrato e respectivos anexos que foram assinados a 19 de outubro de 1973, por Maria Alice Barroso, pelo INL, por Sra. Branca Alves de Lima, pela Editora e pelas testemunhas Cosete Ramos e Ernesto Garrido Netto (BRASIL. TERMOS DE CONTRATO, DOU, 31/12/1973, p. 13712)

E por fim, um exemplo do terceiro tipo de contrato mencionado:

*Resumo de Contrato nº 7*

Resumo de contrato efetuado entre o Ministério da Educação e Cultura, através do Instituto Nacional do Livro e a Editora “Caminho Suave” Limitada, com a finalidade de publicar a coedição de 900.000 livros acompanhados de manuais do professor, calculados na base de 1 (um) para cada 30 (trinta) livros, sendo 694.865 a tiragem da Editora e 205.135 a tiragem do INL, devendo os mesmos serem entregues até 10 de janeiro de 1975 e ter o(s) preço(s) afixado(s) na quarta capa, ficando previsto como despesa total do INL para a coedição indicada, o montante de Cr\$ 1.120.500,50 (hum milhão, cento e vinte mil, quinhentos cruzeiros e cinquenta centavos), conforme empenho n.º 0624, de 18 de novembro de 1974, ficando ainda definida a multa de restituição em dobro da importância recebida, caso a Editora não cumpra o contrato. As partes contratantes ficaram de posse dos termos completos do contrato e respectivos anexos que foram assinados a 22 de novembro de 1974, pelo escritor Herberto

Sales, pelo INL, por Sra. Branca Alves de Lima, pela Editora. Testemunhas – Odete Ramos e Manoel Lima (BRASIL. TERMOS DE CONTRATO, DOU, 08/07/1975, p. 8349)

Uma possibilidade para a modificação na forma de contrato publicado no DOU poderia ser o aumento no número de títulos subsidiados pelo PLIDEF/INL, tendo em vista que o primeiro tipo de contrato era mais comum no ano de 1972, o segundo, no ano de 1973, e o terceiro predomina nos anos de 1974 a 1976<sup>11</sup>.

Havia, por parte do INL, algumas exigências na impressão dos livros didáticos integrantes do sistema de coedição. Entre elas, deveria constar, na capa, a identificação da “EDITORIA/MEC”; na folha de rosto, a frase “Em convênio com o Instituto Nacional do Livro/Ministério da Educação e Cultura”; na 4ª capa, o preço impresso; e abaixo do valor de comercialização do exemplar, a afirmativa: “O preço deste livro só se tornou possível devido à participação do INL/MEC que, em regime de coedição, permitiu o aumento da tiragem e consequente redução do custo industrial” (MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973, p. 48).

O quadro 2 apresenta um demonstrativo dos números de títulos coeditados por editora no PLIDEF/INL, sendo possível observar a participação no programa de trinta e quatro editoras:

**QUADRO 2. Demonstrativo do número de títulos coeditados por editora – PLIDEF/INL**

EDITORAS	N. de títulos coeditados			
	71/72	72/73	73/74	74/75
Editora Abril	06	26	24	05
Editora Agir	05	06	06	-
Editora Alfa Sigma	01	-	03	02
Editora Ao Livro Técnico	10	18	27	30
Editora Bloch	-	04	11	18
Editora do Brasil	13	32	24	25
Editora Caminho Suave	-	02	02	02
Editora Conquista	01	07	06	01
Editora Eddal	01	02	-	-
Editora Edart	-	04	06	09

<sup>11</sup> Em 1971, primeiro ano do PLIDEF/INL, não foram localizados contratos de livros didáticos no DOU.

Editora Edild	02	-	-	-
Editora Formar	-	05	01	01
Editora F.T.D.	06	10	14	19
Editora Francisco Alves	-	-	-	01
Editora Globo	03	03	-	03
Editora IBEP	16	21	23	24
Editora Itatiaia	-	01	-	-
Editora José Olympio	02	07	12	08
J.Ozon Editor	01	01	-	-
Editora Lemi	-	03	04	04
Editora Mestre	-	01	-	-
Editora Melhoramentos	01	-	-	-
Editora Minerva	02	-	-	-
Editora Mor	-	-	-	01
Companhia Editora Nacional	15	12	13	12
Editora Primor	-	-	02	09
Editora Record	01	01	01	01
Editora Sabiá	01	01	-	-
Editora Saraiva	-	-	03	05
Editora Série Cadernos Didáticos, Livros Cadernos	-	07	11	14
Editora Tabajara	15	24	14	6
Editora Veja	02	02	-	-
Editora Vigília	10	12	12	12
Editora Lisa	-	-	04	08
TOTAL	114	212	223	220

Fonte: MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973. MEC/INL. Catálogo do Instituto Nacional do Livro (1974-1975). 1976. Elaborado pelas autoras.

Como se pode observar, as empresas que editaram o maior número de títulos por meio do PLIDEF/INL no período foram, respectivamente, a Editora do Brasil, com noventa e quatro títulos; a Editora Ao Livro Técnico, com oitenta e cinco títulos; a Editora IBEP, com oitenta e quatro títulos; a Editora Abril, com sessenta e um títulos; a Editora Tabajara, com cinquenta e nove títulos; e a Companhia Editora Nacional, com cinquenta e dois títulos. Essas seis editoras juntas produziram mais de 50% dos títulos coeditados pelo PLIDEF/INL.

Apesar de o número de títulos ser um indicador importante da participação das editoras no Programa, é relevante ressaltar que um baixo índice na quantidade de títulos coeditados não corresponde necessariamente a um valor reduzido na tiragem total de exemplares e no fechamento do contrato com o INL. Esse aspecto pode ser percebido no caso da Editora Caminho Suave, que, apesar de possuir somente dois títulos no PLIDEF/INL – 72/73, teve uma coedição, pelo Programa, de 790 mil exemplares, um número superior, por exemplo, ao da Editora Edart que fechou quatro contratos para o PLIDEF/INL – 72/73, mas publicou somente 325 mil exemplares (BRASIL. Termos de Contrato. DOU, 29/12/1972, p. 11999-12003).

Após o fechamento dos contratos, era publicado no DOU um edital de concorrência pública para a distribuição dos livros pertencentes ao INL. As editoras enviavam diretamente para a companhia distribuidora vencedora do edital os exemplares coeditados. Depois disso, os livros didáticos eram distribuídos conforme as orientações da Coordenação do Livro Didático de cada SEC, que selecionava, de acordo com os critérios do INL, os municípios, as escolas e as bibliotecas que iriam receber as obras.

Os critérios para a distribuição dos livros para o Ensino de 1º Grau eram fixados no Convênio entre as SECs e o INL. O Convênio estabelecia a quantidade de livros a ser distribuída para cada unidade da federação com base nos indicadores do número de alunos matriculados, na renda *per capita* e na contrapartida financeira dos estados. Os materiais deveriam atender exclusivamente a escolas da rede oficial municipal ou estadual e preferencialmente aos alunos carentes de recursos financeiros das quatro primeiras séries. Além da distribuição nas escolas, no mínimo 5% e no máximo 10% da tiragem destinada ao INL precisaria ser entregue a Bibliotecas Públicas Municipais ou a Salas de Leitura registradas no Instituto (MEC/INL. Programa Nacional do Livro Didático. 1973).

O PLIDEF/INL colaborou para a produção de altas tiragens de livros didáticos e para o barateamento do preço de venda nas livrarias dos exemplares. Por consequência, contribuiu para um maior acesso aos impressos por parte dos alunos. Esse acesso poderia ocorrer de forma direta quando o aluno recebesse um exemplar gratuito distribuído pelo INL ou de forma indireta quando o aluno adquirisse um exemplar nas livrarias com um custo menor.

No entanto, a capacidade de alcance destes materiais em relação ao público escolar pode ser discutida. Conforme exemplificado na figura 2, o número de alunos matriculados na rede pública e privada ultrapassa em mais de 50% a tiragem total de livros impressos pelo PLIDEF/INL. Além disso, não havia uma garantia efetiva de que no processo de distribuição dos impressos não ocorreriam desvios ou ainda de que os livros saíam efetivamente dos depósitos dos estados e municípios para as salas de aula.

## Considerações Finais

Ao discutir a produção editorial de livros didáticos nas décadas de 1960 e 1970, Batista (1999) indica a existência de um movimento contraditório no mercado editorial. As empresas modernizaram o processo de fabricação dos livros com a modernização do parque gráfico e ampliaram a capacidade produtiva; contudo, não obtiveram a correspondência desejada na demanda do mercado consumidor privado. Esse fator colaborou para o fortalecimento dos “laços históricos de dependência da indústria livreira com a escola e o setor didático” (BATISTA, 1999, p. 557), indicando para a centralidade, nas políticas do livro didático no Brasil, do “Estado comprador” e da “escola como mercado”. Assim, é preciso considerar que historicamente “a escola tornou-se uma poderosa instância de aquisição de materiais escolares produzidos em série; um atraente mercado à indústria, especialmente porque respaldado por um comprador de lastro (o Estado)” (CASTRO et al., 2013, p. 275).

Nessa direção, é importante também pensar que o livro didático é, ao mesmo tempo, “um artefato de expressão humana e um bem econômico” (LUKE, 1988, p. 26). O livro de destinação escolar precisa ser compreendido, portanto, como mercadoria (BATISTA, 1999; LUKE, 1988) que tem beneficiado uma esfera da produção econômica no Brasil de forma vertiginosa: a indústria livreira.

Um dos traços da dependência da indústria livreira com o Estado e a escola pode ser observado a partir do funcionamento de programas de compra de livros didáticos pelo governo federal. O PLIDEF/INL evidência através do sistema de coedição a formação de parcerias entre o setor público e o setor privado. Ao longo dos seis anos de funcionamento o PLIDEF/INL colaborou para a produção uma tiragem total de 51.997.958 livros didáticos. O FNDE e as unidades federadas despenderam em conjunto um montante de 320.887.000 cruzeiros para a edição destas obras, o que representaria no período um valor superior a 41 mil vezes do salário mínimo.

Outro aspecto que merece ser salientando é atuação da indústria editorial. A participação de trinta e quatro editoras privadas no Programa evidencia o interesse comercial no fechamento de contratos com o Estado, o que permitiria a garantia de compra de parcela significativa da tiragem total dos livros didáticos. Entre as editoras que integraram o PLIDEF/INL destacam-se a Editora do Brasil, a Editora Ao Livro Técnico, a Editora IBEP, a

Editora Abril, a Editora Tabajara e a Companhia Editora Nacional, que reunidas totalizam um valor superior a 50% do número de títulos coeditados.

### Referências

BATISTA, Antônio Augusto Gomes. Um Objeto Variável e Instável: Textos, Impressos e Livros Didáticos. In: ABREU, Márcia (org.). *Leitura, História e História da Leitura*. Campinas: Mercado das Letras, 1999, p. 529-575.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 93/1937*. Cria o Instituto Nacional do Livro. DOU, 27/12/1937, p. 25586. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-93-21-dezembro-1937-350842-publicacaooriginal-1-pe.html>>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 93/1937*. Exposição de Motivos. DOU, 27/12/1937, p. 25586. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-93-21-dezembro-1937-350842-exposicaodemotivos-75476-pe.html>>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Decreto nº 59.355/1966*. Institui no Ministério da Educação e Cultura a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) e revoga o Decreto número 58.653-66. DOU, 05/10/1966, p. 14468. Disponível em: <[http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=59355&tipo\\_norma=DEC&data=19661004&link=s](http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=59355&tipo_norma=DEC&data=19661004&link=s)>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Decreto nº 68.728/1971*. Provê sobre a política do livro técnico e do livro didático e dá outras providências. DOU, 11/06/1971, p. 4456-4457. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-68728-9-junho-1971-410492-publicacaooriginal-1-pe.html>>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Decreto nº 77.107/1976*. Dispõe sobre a edição e distribuição de livros textos e dá outras providências. DOU, 05/12/1976, p. 1681. 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 de outubro de 2012.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 93/1937*. Exposição de Motivos. DOU, 27/12/1937, p. 25586. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-93-21-dezembro-1937-350842-exposicaodemotivos-75476-pe.html>>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Lei nº 5692/1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm)>, acesso em 15 de outubro de 2012.

BRASIL. *Portaria nº 6-GB/1971*. Constitui Comissão de Inquérito encarregada de apurar irregularidades na COLTED – Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático. DOU, 19/03/1971, p. 2158. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.

BRASIL. *Portaria nº 178/1971*. Constituição de Grupo-Tarefa. DOU, 07/04/1971, p. 2682. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.

BRASIL. *Portaria nº 307-BSB/1971*. Regulamenta o Regime de Coedição do Instituto Nacional do Livro. DOU, 28/05/1971, p. 4063. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.

BRASIL. *Termos de Contrato*. Instituto Nacional do Livro. DOU, 29/12/1972, p. 11999-12003. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.



BRASIL. *Termos de Contrato*. Instituto Nacional do Livro. DOU, 31/12/1973, p. 13712. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.

BRASIL. *Termos de Contrato*. Instituto Nacional do Livro. DOU, 08/07/1975, p. 8349. Acervo IF-SUL - Campus Pelotas.

CALDAS, Eliane Formentini. *A trajetória dos Programas Oficiais de Leitura e da Biblioteca Pública no Brasil Durante o Período de 1937-2004*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação), Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2005.

CASTRO, C. A et al. Cultura Material Escolar: fontes para a história da escola e da escolarização elementar (MA, SP, PR, SC e RS, 1870-1925). In: SOUZA, Rosa Fátima de; SILVA, Vera Lucia Gaspar da & SÁ, Elizabeth Figueiredo de. (org.). *Por uma teoria e uma história da escola primária no Brasil*. Investigações comparadas sobre a escola graduada (1870-1930). Cuiabá: EdUFMAT, 2013, v. 1, p. 273-315.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus e SILVA, Romeu Adriano. A administração escolar no período do governo militar (1964-1984). *Revista HISTEDBR Online*. Campinas, n. especial, p.124–139, ago. 2006.

FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004.

GORENDER, Jacob. *Combate nas Trevas*. A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada. São Paulo: Ática, 1987.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1971*. Rio de Janeiro, v. 32, 1971. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1972*. Rio de Janeiro, v. 33, 1972. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1973*. Rio de Janeiro, v. 34, 1973. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1974*. Rio de Janeiro, v. 35, 1974. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1975*. Rio de Janeiro, v. 36, 1975. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1976*. Rio de Janeiro, v. 37, 1976. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil - 1980*. Rio de Janeiro, v. 41, 1980. Acervo Agência do IBGE – Pelotas.

LUKE, Allan. *Literacy, Textbooks and Ideology: Postwar Literacy Instruction and the Mythology of Dick and Jane*. Philadelphia: The Falmer Press, 1988.

MEC. *Planejamento Setorial: projetos prioritários - 1970/1973*. Brasília, 1969.

MEC. *Plano Setorial de Educação e Cultura (1972-1974)*. Brasília, 1971.

MEC/FAE. *Programas de Assistência ao Educando: Séries Históricas – 1970-84*. Brasília, 1985.

MEC/INL. *Programa Nacional do Livro Didático*. Brasília, 1973.

MEC/INL. *Catálogo do Instituto Nacional do Livro (1974-1975)*. Brasília, 1976.

OTTICICA, Ricardo Beserra da Rosa. *Instituto Nacional do Livro e as Ditaduras: Academia Brasileira dos Rejeitados*. Tese (Doutorado em Letras), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997.

OTERO, Maria Mercedes Dias. *Censura de Livros durante a Ditadura Militar: 1964-1978*. Tese (Doutorado em História), Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.