

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

**Políticas públicas de livro didático: elementos para  
compreensão da agenda de políticas públicas em  
educação no Brasil**

Paulo Celso Costa Gonçalves

Uberlândia, Minas Gerais, Brasil  
2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

**Políticas públicas de livro didático: elementos para  
compreensão da agenda de políticas públicas em  
educação no Brasil**

Paulo Celso Costa Gonçalves

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de concentração: Estado, Políticas e Gestão da Educação

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva

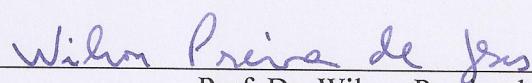
Uberlândia, Minas Gerais, Brasil  
2017

BANCA EXAMINADORA

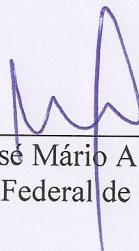


---

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

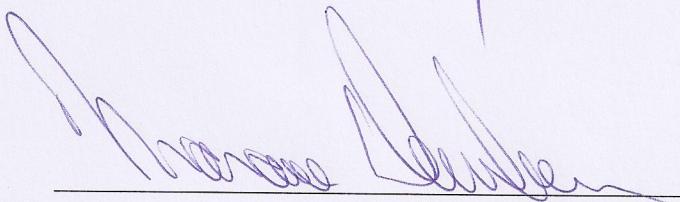


Prof. Dr. Wilson Pereira de Jesus  
Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS



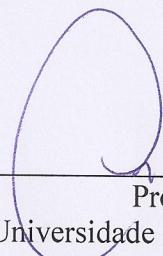
---

Prof. Dr. José Mário Aleluia Oliveira  
Universidade Federal de Sergipe - UFS



---

Prof. Dr. Márcio Danelon  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



---

Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

G635p  
2017

Gonçalves, Paulo Celso Costa, 1964-  
Políticas públicas de livro didático : elementos para compreensão da  
agenda de políticas públicas em educação no Brasil / Paulo Celso Costa  
Gonçalves. - 2017.  
233 f.

Orientador: Marcelo Soares Pereira da Silva.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa  
de Pós-Graduação em Educação.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2017.5>  
Inclui bibliografia.

1. Educação - Teses. 2. Livros didáticos - Publicação e distribuição -  
Brasil - Teses. 3. Livros didáticos - Brasil - Teses. 4. Políticas públicas -  
Educação - Teses. I. Silva, Marcelo Soares Pereira da. II. Universidade  
Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III.  
Título.

---

CDU: 37

Nada pode abater o meu pendor  
de ir pelo mundo, em longo aprendizado,  
dos homens perquirindo o erro e o valor.

Lancei-me ao mar, em lenho delicado,  
junto à pequena e fraternal companhia  
pela qual nunca fui abandonado.

(A divina comédia, canto XXVI, 97-102)

À memória de Celso Gonçalves, meu pai, que demonstrou, de modo efetivo, a importância das narrativas e, além disso, trouxe, para mim, os primeiros livros.

## Agradecimentos

À professora Mara Rúbia Alves Marques, por aceitar e conduzir a orientação inicial deste trabalho.

Ao professor Marcelo Soares Pereira da Silva, que assumiu a fase final de orientação deste trabalho, pela condução do trabalho e por toda a contribuição, não apenas neste, mas em muitos outros momentos.

Ao professor Márcio Danelon, membro da comissão de avaliação do Exame de Qualificação, pela preciosa contribuição dada à realização final da tese.

À professora Elenita Pinheiro de Queiroz Silva, pela amizade, pela leitura deste trabalho e valiosas sugestões.

À minha querida Jane Eyre, pela presença, pelo carinho e atenção. Por, compartilhar, enfim, a vida.

Ao meu querido George Bandeira, pelos momentos de inspiração que sempre me proporcionou.

# **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO	1	
CAPÍTULO 1 – Sobre as políticas públicas: a ideia da narrativa e a agenda das políticas públicas		
1.1.	O ciclo de uma política pública	17
1.2.	A agenda das políticas públicas	20
1.2.1.	A narrativa e formulação da agenda das políticas públicas	21
1.2.2	A agenda das políticas públicas de educação – uma tentativa de compreensão	25
CAPÍTULO 2 – Sobre o livro: algumas narrativas		
2.1.	A produção do livro e circulação das ideias	40
2.2.	A censura	41
2.2.1.	A destruição de livros pelo fogo	43
2.2.2.	A arriscada condição de ter a posse sobre um livro	48
2.2.3.	A destruição de livros no Brasil	49
2.2.4.	O simbolismo do fogo	52
2.2.5.	O controle sobre os livros em Portugal e no Brasil	53
2.2.6.	A narrativa da censura que não resistiu ao tempo	60
2.3.	O livro didático	63
2.4.	O livro didático no Brasil: as primeiras abordagens	66
CAPÍTULO 3 – O controle sobre o livro didático no Brasil		
3.1.	O controle regional sobre o livro didático	69
3.1.1.	O controle sobre o livro didático no Município da Corte	69
3.1.2.	O controle sobre o livro didático em São Paulo	71
3.1.3.	O controle sobre o livro didático no Distrito Federal	77
3.2.	A ação do Estado examinando os livros: interdição x recomendação	84
3.3.	O tema da qualidade do livro didático	87
3.3.1.	A ortografia	87

3.4.	O controle sobre o livro didático realizado pelo governo federal	106
3.4.1.	Fatores condicionantes	106
3.4.2.	A fantasia do fantasma do comunismo	113
3.4.3.	A Comissão Nacional do Livro Didático	118
3.4.3.1.	A instituição da Comissão Nacional do Livro Didático	118
3.4.3.2.	O Funcionamento da Comissão durante o Estado Novo	122
3.4.3.3.	O funcionamento da comissão após o fim do Estado Novo	135
 CAPÍTULO 4 – O acesso ao livro didático		 139
4.1.	O preço do livro didático	139
4.2.	Distribuição de livros para bibliotecas	154
4.3.	A Cooperativa Cultural de Distribuição de Material Escolar	155
4.4.	A Campanha Nacional de Material de Ensino	160
4.5.	Ações não efetivadas	171
 CAPÍTULO 5 – Continuidades e rupturas nas políticas do livro didático após 1964		 174
5.1.	A agenda da indústria editorial	174
5.2.	A criação da COLTED e da Fename	183
5.3.	O problema não resolvido: o acesso ao livro didático	188
5.4.	Distribuição de livros didáticos no estado de Minas Gerais na Primeira República	189
5.5.	O impedimento fundamental	193
 CONSIDERAÇÕES FINAIS		 199
 REFERÊNCIAS		 204

## Título

Políticas públicas de livro didático: elementos para compreensão da agenda de políticas públicas em educação no Brasil

## Resumo

A pesquisa procura determinar os elementos que condicionam a formulação da agenda das políticas públicas, no campo da educação, que tratam do livro didático. A partir da análise de fontes primárias, especialmente documentação oficial e matérias publicadas em jornais, concluiu-se que as políticas de livros didáticos, no Brasil, tiveram como preocupação o controle sobre o conteúdo dos livros e a criação de condições que garantissem o acesso dos estudantes ao livro didático. De outro lado, as políticas do livro didático, no Brasil, foram construídas a partir seguintes fatores: 1) que os livros adotados nas escolas deveriam ser escolhidos pelos professores; 2) que os livros didáticos seriam produzidos pelo mercado editorial brasileiro; 3) que o Estado poderia exercer, apenas, a avaliação pedagógica do livro didático sem, contudo, interferir no mercado do livro didático e nem na escolha do livro pelo professor.

## Palavras chaves

livro didático no Brasil; políticas públicas de educação; políticas públicas de livros didáticos

## Title

Public policies of textbooks: elements for understanding the agenda of public policies in education in Brazil

## Summary

The research seeks to determine the elements that condition the formulation of the public policy agenda, in the field of education, that deal with the textbook. It was concluded from the analysis of primary sources, especially official documentation and articles published in newspapers, that the textbook policies in Brazil had as a concern control over the content of the books and the creation of conditions that would guarantee the access of Students to the textbook. On the other hand, the policies of the didactic book in Brazil were constructed from the following factors: 1) that the books adopted in the schools should be chosen by the teachers; 2) that textbooks would be produced by the Brazilian publishing market; 3) that the State could exercise only the pedagogical evaluation of the textbook without, however, interfering in the textbook market nor in the choice of the book by that of the teacher.

## Keywords

Textbook in Brazil; Public education policies; Public policies for textbooks

## **INTRODUÇÃO**

É necessário, para situar este trabalho, trazer à luz alguns elementos. O primeiro deles é o envolvimento que temos com o ensino da disciplina Políticas e Gestão da Educação no Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Uma disciplina anual, com carga horária de 120 horas, oferecida no quarto e último ano do referido curso, dentro de um currículo no qual, nos anos que antecedem ao estudo dessa disciplina, são abordados, em outras disciplinas, uma extensa matéria que permite um entendimento dos fundamentos da temática das políticas e da gestão da educação. Desse modo, o docente da disciplina Políticas e Gestão da Educação pode tratar, de modo aprofundado, a temática das políticas da educação. Essa disciplina, no Curso de Pedagogia da UFU, enfim, não é, como usualmente acontece, uma introdução ao tema mas, sim, uma oportunidade para um aprofundamento do estudo das políticas públicas, notadamente, as do campo da educação.

Nesse sentido, temos procurado, no magistério dessa disciplina, tratar de forma global as grandes políticas do campo da educação e, desse modo, buscar elementos que contribuam para um entendimento mais adequado do significado e alcance dessas políticas.

Disso emergiram dois grandes temas de preocupação para o desenvolvimento de meu trabalho: o tema do financiamento da educação e o tema das políticas de assistência da União aos entes federados. Dentro do último tema, destacam-se políticas que envolvem a descentralização de recursos públicos, isto é, as ações que envolvem transferência voluntária de recursos financeiros da União para os Estados e os Municípios. Este é o caso, por exemplo, do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), nos quais há transferência de recursos para os entes federados e a contrapartida destes com recursos próprios e, efetivamente, com a operacionalização da política pública, contratando ou desenvolvendo as ações propriamente ditas. Há, contudo, uma dessas políticas públicas que, de modo diverso, é operacionalizada de forma centralizada pela União, mais especificamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão do Ministério da Educação responsável pela implementação de diversas políticas públicas. Trata-se do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Um programa que movimenta, anualmente, recursos da ordem de 1 bilhão de Reais.

Um olhar sobre essas políticas públicas permite distinguir no PNLD, além do fato de seu formado operacional, o de ser uma política que possui raízes antigas. A política pública ou ainda a atenção do Estado em relação ao tema do livro didático é algo que remonta, no Brasil, conforme verificamos, aos anos do século XIX. Ou seja, antes mesmo da consolidação de sistemas escolares, conforme nós o entendemos nos dias de hoje, havia alguma ação do Estado em relação ao livro didático (ou, pelo menos, o tema despertava alguma atenção).

A constatação de que se trata de um tema antigo, no âmbito das políticas públicas de educação brasileiras, nos animou a realizar a pesquisa que ora será apresentada.

Consideramos, como perspectiva de abordagem, que as políticas do livro didático poderiam ser como que um testemunho representativo das diversas políticas públicas no campo da educação no país. Ou seja, identificando os elementos e a própria constituição das sucessivas políticas do livro didático, considerávamos que seria possível ter um registro e, portanto, um quadro geral que poderia servir de marcador da sucessão de eventos que caracterizariam as demais políticas públicas do campo da educação no Brasil e, quiça, ter um entendimento sobre o movimento geral da constituição do próprio campo da educação no país.

Tomamos aqui a expressão *testemunho* a partir do sentido que a essa palavra é dado nos estudos da geologia. Nesta área do conhecimento o termo testemunho identifica um “morro ou elevação topográfica que se destaca em uma superfície de aplainamento como um relevo residual não aplainado”<sup>1</sup>. Um testemunho geológico expõe ao pesquisador das geociências uma evidência das transformações ocorridas numa determinada região da Terra. Por meio da identificação das camadas superpostas no testemunho é possível saber quais foram as transformações que se sucederam no tempo geológico.

De modo análogo, consideramos que a sucessão de políticas do livro didático constitui-se num testemunho de ciclos de formulações de agenda, planejamentos e movimentos de implementação de políticas públicas. Consideramos que a identificação e compreensão de cada um desses ciclos pode ser útil não apenas para o entendimento da política do livro didático, assim como pode revelar elementos que permitam compreender outras políticas públicas desenvolvidas no campo da educação.

---

<sup>1</sup> WINGE, Manfredo et al. **Glossário Geológico Ilustrado**. Instituto de Geociências. Universidade de Brasília. Disponível na internet <<http://vsites.unb.br/ig/glossario>> Acesso em: 09 nov 2012.

Desse modo, aproveitamos essa ideia para, compreendendo a política do livro didático, fazer uma extração em relação aos elementos que condicionam de um modo geral as políticas de educação no Brasil.

Sob essa orientação, construímos um plano de pesquisa que previa analisar, de forma abrangente, a política pública do livro didático, desenvolvida pela União, desde a década de 1930 até a atualidade. Esse intento tinha como referência o conhecimento que tínhamos sobre a criação da Comissão Nacional do Livro Didático, em 1938 – o que considerávamos, então, a primeira política pública sobre o tema do livro didático – seguida pela criação da Campanha Nacional do Material de Ensino, na década de 1950, da sua substituição pela Fundação Nacional do Material Escolar (Fename), na década de 1960, desta pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que acabou responsável, na década de 1980, pela implementação da primeira versão do PNLD e, este programa, finalmente, com a reforma administrativa ocorrida na década de 1990, sendo transferido para o âmbito do FNDE e, finalmente, o movimento de crítica ao livro didático (e ao modelo de operacionalização do PNLD), promovido no âmbito do debate e da pesquisa em educação, nas décadas de 1980 e 1990, que levaram o Ministério da Educação a introduzir no PNLD a etapa de avaliação dos livros didáticos por comissões de especialistas.

Esse conhecimento preliminar nos animou a apresentar o projeto de pesquisa e nos moveu nos primeiros passos. Contudo, a dificuldade que observávamos era o caminho metodológico, ou melhor, como reunir fontes que permitissem abordar de modo adequando o tema da proposta da pesquisa. A realidade que se impunha, por nosso compromisso em relação ao ensino, era o de realizar uma investigação que não implicasse na necessidade de afastamento das atividades docentes. É importante destacar que considerávamos (e consideramos) que estas atividades eram essenciais para animar a própria pesquisa.

Nessas circunstâncias, emergiu a ideia de realizar a pesquisa tomando como fontes os conteúdos publicados na imprensa. Essa opção decorreu do fato de que existem hemerotecas cujo acesso se dá por meio da rede mundial de computadores. Destaca-se, nesse conjunto, a Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, que contém um número significativo de coleções de jornais e outras publicações, de acesso aberto a qualquer usuário. Dentre as coleções disponíveis na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional destacamos a do Jornal do Brasil

por conta do fato de que esse periódico foi publicado, na forma impressa, desde de 1891 até 2010.

Além da Hemeroteca da Biblioteca Nacional, com acesso livre, para termos mais uma fonte, neste caso, da praça de São Paulo, assinamos o jornal O Estado de S. Paulo para, dessa forma, podermos realizar a pesquisa pelo mecanismo de busca do acervo desse periódico. Da mesma forma que o Jornal do Brasil, o jornal O Estado de S. Paulo é publicado, continuamente, desde o século XIX.

Além desses dois periódicos, outros foram, eventualmente, foram consultados na medida em que eram necessárias buscas de informações que confirmassem ou complementassem pontos que não estavam claro. Assim, dentro da hemeroteca digital da Biblioteca Nacional, foram consultado, ainda, de forma pontual, as coleções dos jornais *Correio Paulistano*, *O Paiz*, *Jornal de Notícias*, *Diário Carioca*, entre outros.

Utilizando os mecanismos de busca desses arquivos virtuais lançamos palavras e expressões para localizar matérias publicadas nos periódicos. Foram utilizadas as expressões: livro didático, livros didáticos, (com as variantes na ortografia antiga: livro didactico, livros didacticos). As imagens das matérias foram arquivadas em ordem cronológica. Em seguida, as matérias foram classificadas por temas específicos. A partir da leitura das matérias foi necessário, por diversas vezes, que a pesquisa fosse ampliada, buscando outras informações que complementassem ou esclarecessem alguns pontos. Nesse sentido, foram realizados novas buscas utilizando outras palavras e, nesse caso, delimitando-a ao período próximo ao da matéria sobre que se apresentava obscura ou que demandava mais informações para o entendimento.

Ao mesmo tempo, outras fontes primárias, além de diversas publicações, foram consultadas. Todas elas, no entanto, arquivos eletrônicos disponíveis na rede mundial de computadores. Dessa forma, foram consultados arquivos disponíveis nas páginas da Presidência da República Federativa do Brasil, do Ministério da Educação (página Domínio Público), da Câmara dos Deputados, do Senado, da Biblioteca Nacional, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, do Diário Oficial do Estado de São Paulo, do Arquivo Público do Estado de São Paulo, da Biblioteca Pública Mário de Andrade (município de São Paulo).

O universo do livro didático é um campo que se mostra importante e bastante explorado pela

pesquisa em Educação. Os aspectos relacionados ao uso e a análise do conteúdo dos livros constituem-se num campo bastante vasto visto que os estudos, em geral, se concentram sobre segmentos do livro didático, notadamente os livros didáticos de determinada disciplina ou aqueles que são utilizados nesta ou naquela etapa ou fase da Educação Básica<sup>2</sup>. Dentro dessa categoria ainda podemos considerar os estudos sobre a história do livro didático.

Outro campo reconhecido é o dos estudos sobre a produção do livro didático. Neste, eventualmente, há uma intersecção com os estudos das políticas públicas. O mercado editorial e, dentro dele, o segmento do livro didático, está sempre condicionado de algum modo pela ação do Estado no campo da Educação. A extensão da obrigatoriedade do ensino, a definição dos componentes curriculares, conteúdos e orientações pedagógicas estabelecidas como norma ou como recomendação pelos órgãos de gestão dos sistemas de ensino e pelo próprio Ministério da Educação acabam por definir o que é o livro didático e criam bases sobre as quais os autores e editores vão trabalhar e produzir os livros didáticos que serão oferecidos no mercado brasileiro. Nas duas últimas décadas, o grande condicionador dessas bases para produção do livro didático foram os critérios estabelecidos nos editais do Programa Nacional do Livro Didático para definir e orientar o trabalho de avaliação das comissões de especialistas. Contudo, no que se refere ao campo dos estudos das políticas públicas relacionadas ao livro didático há uma preocupação em relação à configuração que tomou o mercado editorial brasileiro desde o final da década de 1960 e, em especial, a partir da criação do Programa Nacional do Livro Didático e que transformou o Ministério da Educação no maior comprador de livros do país. Nesse sentido, a concentração dos grupos empresariais que controlam as editoras que vendem os maiores volumes de livros e a entrada de capital estrangeiro nesse campo tem sido abordado.

Este trabalho tratará do livro didático como política pública no Brasil. Todavia, diferente da abordagem que trata da política pública dentro do contexto do papel do Estado, a preocupação aqui será verificar como se construiu, no Brasil, a política do livro didático e, principalmente, quais foram os fatores que fizeram com que esse processo de implementação fosse desencadeado. De acordo com o modelo dos ciclos de políticas públicas a preocupação aqui

---

2 Neste trabalho, ao nos referirmos ao livro didático, estaremos fazendo-o de modo restrito aos livros destinados ao uso no ensino no nível do que se chama hoje de Educação Básica. Assim, os livros utilizados no ensino no nível da Educação Superior não serão considerados.

será quanto à construção da agenda da política pública do livro didático.

Para tanto, o foco da pesquisa foi o trabalho de localização e identificação de elementos que se constituíram que compuseram narrativas que evidenciavam a necessidade de um tratamento por parte do Estado do tema do livro didático.

Com relação à organização da matéria e apresentação geral, este trabalho contém cinco capítulos. Procuramos, inicialmente, discutir aspectos que permitem situar dois temas centrais desta pesquisa, vale dizer, as políticas públicas e o livro didático. Em seguida, procuramos mostrar um entendimento sobre a construção das políticas públicas para o livro didático no Brasil entre o final do século XIX até os primeiros anos do regime militar iniciado após golpe de 1964. De forma complementar, sugerimos uma abordagem e compreensão da política do livro didático que sucede o período do regime militar, isto é, dos princípios presentes na formulação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

No primeiro capítulo trataremos da ideia de política pública. Para tanto, vamos considerar duas noções: (a) o ciclo de uma política pública, tratando, especificamente, da etapa de formulação da agenda; (b) a ideia de narrativa como possibilidade de meio de construir uma compreensão sobre o ciclo de uma política pública.

A discussão sobre o livro, de um modo geral, e do livro em particular, é o tema do capítulo dois. Para tanto trataremos da representação que o livro adquiriu e, como isso provocou reações no sentido de controlar a circulação de ideias.

Nos capítulos três e quatro trataremos de dois tipos de atuação do Estado, no Brasil, no campo do livro didático: o controle do livro didático e a promoção do acesso ao livro didático. Consideramos que essas duas formas de abordagem do Estado em relação ao livro didático caracterizam todas as políticas públicas sobre o tema no Brasil.

Finalmente, no capítulo cinco, discutiremos a atuação do Estado a partir do golpe de 1964 e a implementação de uma política que tinha como ambição a resolução dos problemas relacionados ao livro didático por meio do fortalecimento do mercado editorial.

\* \* \*

Para compreender a ideia de narrativa, que será exposta mais a frente, é necessário tratar, antes, da permanência de elementos que são considerados antigos dentro de conjuntos apresentados como novos. Consideramos, nesse sentido, que os processos históricos são constituídos de continuidades que estão inseridas, muitas vezes, de modo não evidente, naquilo que aparentemente rompeu com o passado.

Para discutir isso vamos apresentar, em primeiro lugar, uma reflexão sobre a presença do trabalho qualificado dentro da produção industrial aparentemente despida desse componente. Isso será feito descrevendo um processo de fabricação characteristicamente atual e demonstrando que ele depende, de modo imprescindível, de elementos daquilo que é considerado trabalho antigo. Trabalho que usualmente é classificado como trabalho artesanal.

Vamos, assim, do novo para o antigo mostrando como esse último está presente no primeiro.

Talvez, uma das mais evidentes marcas da presença da produção industrial, da presença dos produtos da indústria na vida comum das pessoas, seja o uso dos utensílios feitos de plástico (teoricamente, peças cujo material utilizado na fabricação é algum tipo de polímero do tipo termoplástico). A produção de objetos com plástico é usualmente realizada por meio de um processo industrial chamado injeção de termoplástico.

As peças feitas de plástico são produzidas em máquinas denominadas injetoras de plástico. São máquinas que, usualmente, contém um mecanismo composto por uma pesada placa que se move, para frente ou para trás, impelido por um sistema hidráulico. Esse sistema empurra a placa móvel contra uma outra placa, semelhante, mas, que, ao contrário, permanece parada. Sobre essas placas é fixado um dispositivo, construído com aço especial, que recebe o nome de molde de injeção de termoplástico. Quando a placa móvel é movimentada contra a placa fixa, o molde se fecha e, dentro dele, há uma cavidade com o exato formato da peça de plástico que se quer produzir.

Quando isso acontece, a máquina injeta, sob pressão, o material plástico (polímero) aquecido até ficar fluído suficiente para escoar no interior da cavidade e preenchê-la completamente.

Após o preenchimento da cavidade do molde com o plástico fluído, a máquina mantém as placas pressionadas e, consequentemente, o molde fechado, por um determinado intervalo de tempo . Decorrido o tempo necessário para o resfriamento do material que foi injetado e a sua

solidificação, a placa é movimentada para trás e o molde se abre, liberando a peça de plástico moldada no formato da cavidade. A peça é retirada do molde e a injetora move, novamente, a placa, fecha o molde e o ciclo, assim, se repete.

Dependendo da geometria e características da peça moldada, a máquina pode operar sem a necessidade de que o operador toque nas peças produzidas. Nesse caso, a operação é automática. Quando a placa é movida, e o molde se abre, um dispositivo, do próprio molde, expelle as peças prontas. Noutras, quando não é possível automatizar, o operador retira a peça de plástico ao final do ciclo e reinicia o novo ciclo.

Diversas peças, hoje fabricadas em processos industriais como o descrito, substituíram antigos utensílios produzidos por artesãos que, utilizando processos e ferramentas manuais, moldavam diferentes materiais, como, por exemplo, folhas de metal. Com a fabricação industrial de utensílios feitos de plástico, desapareceram diversos ofícios manuais, dentre eles, o ofício de funileiro, folheiro, lateiro (ou latoeiro). Eram esses artesãos (e, depois, operários) que produziam diversos tipos de recipientes e utensílios como funis, conchas medidoras, lamparinas, assadeiras, tachos, regadores, entre outros. Muitos desses produtos ainda foram produzidos na forma industrializada, utilizando como material as folhas metálicas, como é o caso das antigas latas de mantimentos. Contudo, com o uso do termoplástico, a produção artesanal praticamente desapareceu. Sua existência, hoje, cada vez mais rara, se apresenta apenas no trabalho de algum artista e a da eventual curiosidade de um público em relação a algum produto diferenciado ou incomum.

O termoplástico e as injetoras de plástico, enfim, o processo industrial de produção de peças de plástico injetado, resultou numa avalanche de peças coloridas que soterrou os processos manuais de moldagem de folhas de metal, encobriu e fez desaparecer os velhos utensílios sem cor.



Dois regadores, o da esquerda resultado do trabalho de um artesão que moldou, manualmente, folhas de aço zinkado. O da direita, produzido industrialmente num processo de injeção de termoplástico.

Todavia, dentro dos dispositivos industriais que produzem peças que não se distinguem e que se identificam, apenas, por reunir as características daquilo que acaba sendo apontado como produção em massa, encontra-se, muitas vezes escondido, marcas e mesmo os produtos do trabalho manual. Esse é o caso das peças produzidas pelo processo de injeção de termoplásticos.

A produção de peças de plástico injetado é um processo que se realiza de um modo tecnicamente programado. A máquina, a injetora de plástico, é preparada e seus mecanismos executam os movimentos a partir de comandos que são dados por um equipamento de controle previamente programado. O tempo do ciclo de fabricação é o fator central. Tudo se resume a dispor da quantidade de energia e material necessários para que, dentro de um intervalo de tempo, seja produzida uma determinada quantidade de peças. O tempo passa a ser o único elemento a ser considerado. O trabalho se resume, portanto, ao tempo. Está reduzido a uma forma abstrata de trabalho, o trabalho humano geral.

Ao desaparecer o caráter útil dos produtos do trabalho, também desaparece o caráter útil dos trabalhos neles corporificados, desvanecem-se, portanto, as diferentes formas de trabalho concreto, elas não mais se distinguem umas das outras, mas reduzem-se,

todas, a uma única espécie de trabalho, trabalho humano abstrato.

(...). Nada dele [do trabalho] resta a não ser a mesma objetividade impalpável, a massa pura e simples do trabalho humano em geral, o dispêndio de força de trabalho humana, sem consideração pela forma como foi despedida. Esses produtos passam a representar apenas a força de trabalho humana, gasta em sua produção, o trabalho humano que nele se armazenou (MARX. 1982, p. 44-45).

Contudo, a produção e a preparação do molde de injeção de termoplástico requer o trabalho humano qualificado. O molde é o dispositivo, que, afinal, é o responsável pela diferenciação entre os diversos produtos que uma injetora de plástico pode produzir. A cavidade do molde define o formato geométrico da peça produzida. Um molde é uma ferramenta, geralmente, única. Todos os detalhes de uma peça que vai ser replicada, milhares e milhares de vezes, no molde, precisam ser ajustados, com precisão.

Num molde para injeção de termoplásticos não se encontra apenas trabalho reduzido a tempo de operação ou trabalho que pode ser executado por qualquer trabalhador ou mesmo por uma máquina. Para a sua produção é necessária a ação de um ou mais seres humanos que realizaram, de acordo com as condições que são postas historicamente, um momento singular. Um molde de injeção de termoplástico não será igual ao outro. É, muitas vezes, arte.

Se a peça de plástico é mercadoria, produzida dentro da lógica do trabalho humano geral, o dispositivo que permite, afinal, produzir a peça – mercadoria – é resultado do trabalho humano qualificado. Trabalho que não se reduz a tempo de dispêndio de energia. Trabalho, que se caracteriza pela qualidade, pelo que é diferenciado. Ou seja, dentro de um processo industrial, racionalizado e reduzido a tempo de trabalho humano geral, de produzir peças de termoplástico injetado, sobrevive o trabalho do artesão que produz o dispositivo central do processo: a ferramenta, o molde de injeção.

Há um outro exemplo da permanência do antigo dentro daquilo que é considerado novo. Neste caso, a permanência diz respeito à organização da educação profissional.

No processo de implantação da educação profissional, no Brasil, foram observadas três grandes tendências<sup>3</sup>. Essas tendências, no entanto, não são categorias que permitem,

---

3 Cf. GONÇALVES, Paulo Celso C. **Formação do trabalhador e ensino profissional**. A Escola Profissional

simplesmente, isolar características que identificam, de modo absoluto, cada uma delas e que servem, portanto, para fazer uma classificação. As tendências se apresentaram de forma híbrida, carregando dentro de cada uma delas elementos que caracterizam e marcam as demais. Contudo, observando cada uma delas é possível identificar uma configuração própria. As tendências são nomeadas de acordo com a marca predominante, o elemento marcante. São elas, o assistencialismo, a escola de artes e ofícios e a escola técnico-profissional.

O assistencialismo pode ser identificado no ensino profissional que ocorria em instituições de amparo e assistência às crianças e adolescentes pobres, abandonados ou órfãos. Se considerarmos o aspecto da metodologia do ensino propriamente profissional, podemos dizer que esta tendência é a que apresenta a estruturação mais elementar. Primeiro, é importante destacar, as instituições que desenvolviam essa atividade não eram escolas. O ensino profissional era apenas um elemento entre as atividades desenvolvidas pela instituição. Desse modo, a educação profissional, nesta tendência, estava separada da organização geral da educação escolar. O ensino, por isso, ocorria, usualmente, em algum de local de trabalho (oficina, manufatura, canteiro de obra) e o aprendizado se dava junto com a produção.

A tendência escola de artes e ofícios se diferencia da anterior, primeiro, pelo fato de não mais ser uma obra assistencial. Em segundo lugar, ocorre o processo de escolarização, isto é, a instituição na qual se dava a atividade de ensino era uma escola – instituição caracterizada pela função de ensinar. Entretanto, as escolas de artes e ofícios, apesar da organização que as caracterizam como escolas, ainda não faziam parte do sistema ou organização geral da educação escolar. De outro lado, se a metodologia do ensino se aperfeiçoava, ainda assim, a aprendizagem ocorria como uma espécie de subproduto da produção. A escola de artes e ofícios permanecia sendo uma oficina escola. O fato novo é que oficina estava instalada dentro da escola. Os mestres, que eram profissionais de ofício, trabalhavam junto com seus alunos, produzindo artefatos que, usualmente, eram encomendados e, se apresentavam, assim, peças únicas. Os alunos eram como que ajudantes ou auxiliares do mestre. Ao trabalhar com ele iam aprendendo as diversas etapas da produção e as operações necessárias para a consecução do produto. Praticavam todas as operações e dominavam todas as etapas da produção. A forma como ocorria a aprendizagem não se diferenciava daquela que é a

---

Masculina de Rio Claro. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas. p. 30-31.

tradicional forma do aprender no trabalho. As escolas da tendência artes e ofícios praticavam a formação segundo um formato que já vinha desde a formação no tempo das corporações de ofício. Essa tendência apresentava continuidade em relação à anterior na medida em que a formação na tendência assistencialista, no que se refere ao processo de ensino aprendizagem, se dava a partir da atividade do aprendiz no trabalho real. O traço marcante da escola profissional de tendência artes e ofícios era a valorização do trabalho realizado pelo indivíduo, da capacidade do ser humano de transformar, pelas suas mãos, os materiais dando a eles formas, utilidade e, especialmente, de modo a produzir peças que revelassem apuro técnico na execução. Os profissionais formados eram nomeados, muitas vezes, de artistas<sup>4</sup>.

A escola técnico-profissional é, entre as tendências do ensino profissional, a mais estruturada, no que diz respeito a metodologia do ensino. Em vez de os aprendizes acompanharem o mestre na realização do trabalho em todas as etapas da produção de um produto, cada aprendiz realiza um conjunto de tarefas que corresponde a operações que representam partes consideradas constituintes dos processos de trabalho. Ou seja, o trabalho é analisado por uma equipe de planejadores do ensino. Estes identificam as operações que compõe as diversas atividades de trabalho do ofício que se quer ensinar. Essas operações são hierarquizadas em função da dificuldade que se apresenta para realizar cada uma delas. Um plano de ensino – chamado, usualmente de série educativa ou série metódica<sup>5</sup> – é apresentado de modo que o aluno realiza primeiro as operações mais simples e depois as mais complexas. Essas operações não precisam, necessariamente, resultar num produto. São apenas exercícios que o aluno deve realizar. Além disso, a escola passa, gradativamente, a se articular com a escola regular e a fazer parte do sistema ou organização geral da educação escolar. O funcionamento das escolas profissionais se alinha, então, ao das escolas regulares e é regulado pelo sistema jurídico institucional do Estado. A expedição de diplomas pelas escolas profissionais passa a

- 
- 4 O Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo, no final do século XIX e início do século XX, é uma das instituições que se pode caracterizar como sendo representante dessa tendência. São reconhecidas, tanto em São Paulo como em outras cidades, diversas obras que foram executadas por mestres e alunos nas oficinas dessa escola. O escultor Victor Brecheret (1895 – 1955) é um dos ex-alunos mais destacados dessa instituição. Além dele outros egressos do Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo, se não eram propriamente artistas plásticos, exerceram ocupações que exigiam grande apuro técnico na execução de suas atividades (GORDINHO, Margarida Cintra. Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo: missão de excelência. p. 25-51).
  - 5 Série educativa era o nome dado ao plano de operações a serem ensinadas aos alunos nas escolas profissionais do Estado de São Paulo nas décadas de 1910 até 1930. Série metódica é o nome adotado para o plano de ensino profissional nas escolas do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) desde a fundação dessa instituição em 1942.

ser regular e o reconhecimento destes enquanto capital cultural institucionalizado<sup>6</sup> conferem à estas instituições o caráter escolar. Muito embora pondere-se que essas escolas, por vezes, representam uma opção menor no que se refere ao reconhecimento social, é importante destacar que, de qualquer modo, representam um avanço no sentido da democratização da educação e oportunidade efetiva de mobilidade social, na medida que permitiam o acesso à ocupações qualificadas (especialmente na indústria) e, se bem que de uma forma mais contida, de acesso aos níveis mais elevados da educação escolar.

Se, do ponto de vista da organização institucional, a afirmação do caráter escolar se apresentava como traço marcante na tendência técnico-profissional, não menos importante, e estreitamente ligado a isso, observava-se a aplicação, no ensino profissional propriamente dito, de uma metodologia caracterizada pela racionalização das atividades educativas. Estruturava-se um currículo de formação profissional nos moldes do equivalente da educação escolar regular. Havia uma transposição didática daquilo que se considerava conteúdo de formação profissional. Separava-se a aprendizagem da produção. Não havia mais uma formação completa, como a que acontecia na atividade real de trabalho, no acompanhamento direto do mestre. A escola profissional, fazendo parte do sistema de educação escolar e trabalhando apartada da produção, teria como único objetivo a formação profissional dos alunos. Não se tratava mais de uma oficina escola, na qual a produção igualava-se em importância à formação dos aprendizes. A escola profissional passava a ser uma instituição que se organizava com uma única finalidade, isto é, de ensinar. Romzia-se, assim, com aspectos marcantes da tendência anterior. Contudo, se a escola profissional, nessa nova tendência, se afastava em termos de organização administrativa e pedagógica, na medida que procurava enquadrar o tempo do processo de ensino aprendizagem dentro de um certo plano racionalizado de atividades previamente prescrito, processo que estamos chamando de racionalização, por outro lado, não havia como abandonar aspectos que caracterizam aquilo que se encontra no interior da formação profissional. Nos referimos, especialmente, aos condicionantes qualitativos da formação. Um profissional qualificado não é apenas um ser humano com capacidade de executar um certo número de operações. O trabalho exige muito mais. Exige um complexo arranjo de capacidades. A tentativa de capturar o trabalho como se

---

6 Capital cultural institucionalizado, representado pelos certificados e diplomas escolares, é uma das formas que se apresenta o capital cultural (Cf. BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. 5. ed. Organização Maria Alice Nogueira e Afrânia Catani. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 78-79).

fosse a execução de uma sequência de operações é uma das ambições dos técnicos que representam diversas correntes da administração empresarial. A proposta do engenheiro americano Frederick Winslow Taylor (1856 – 1915), de administração do trabalho fundada na análise minuciosa das operações e previsão de gestos a serem executados e dos tempos de produção, representa uma das sínteses dessa tentativa de capturar e enquadrar o trabalho humano. Trata-se de uma busca que se tornou central com o processo de industrialização que, contudo, se mostra incapaz de compreender a complexidade do trabalho. Ainda no século XVIII, os pensadores franceses Denis Diderot e Jean le Rond d'Alembert, ao organizarem o material que resultou na publicação da *Encyclopédie*, procuraram compreender e descrever o trabalho dos operários nas manufaturas. As tentativas de classificar as operações esbaravam na complexa combinação de minuciosas operações que, apenas na aparência, eram gestos mecanicamente determinados. Além de numerosos, os movimentos do corpo de cada operário se apresentavam, a cada momento, como uma resposta singular às contingências e especificidades das condições que envolviam o trabalho. A tentativa de descrever o trabalho se tornava impossível na medida que circunstâncias determinavam situações únicas a cada momento. A esperada repetibilidade era apenas aparente.

“... há ofícios tão singulares e manobras de tanta precisão que, a menos que se trabalhe pessoalmente, que se move uma máquina com as próprias mãos e que se veja a obra formar-se sobre os próprios olhos, é difícil falar dela com exatidão. Foi portanto necessário, várias vezes, obter máquinas, construí-las, por mãos à obra, tornar-se, por assim dizer, aprendiz e fazer pessoalmente obras más para ensinar aos outros como se fazem as boas.

Foi assim que nos convencemos da ignorância na qual nos encontramos sobre a maioria dos objetos da vida e da necessidade de sair dessa ignorância. Foi assim que nos colocamos em condições de demonstrar que o Letrado que melhor sabe sua Língua não conhece a vigésima parte das palavras; que, embora cada Arte tenha a sua, essa língua é ainda bem imperfeita; que é pelo extremo hábito de conversarem uns com os outros que os operários se entendem, e muito mais pela repetição das conjunturas do que pelo uso dos termos. Numa oficina é o momento que fala e não o artista” (DIDEROT; D'ALEMBERT. 1989, p. 97).

Isso fazia do trabalho do operário uma atividade que não poderia ser realizada por qualquer pessoa antes de um longo processo de formação. Contudo, as ações no sentido de governar o trabalho já estavam em curso. A divisão técnica do trabalho, que faz com que cada operário realize apenas um conjunto limitado de operações (quando não, apenas uma), a ambição do controle do trabalho e a simplificação ou mesmo a extinção da necessidade de formação profissional parecia que ficara ao alcance. Adam Smith afirmava que a divisão técnica do trabalho na manufatura representava o fim de uma espécie de regime de servidão dos aprendizes em relação aos mestres nas corporações de ofício. Vislumbrava-se que a gerência das indústrias, num esforço contínuo de racionalização do trabalho, tornaria possível, pela seguida divisão das operações e pela mecanização, prescindir do trabalho de seres humanos com formação profissional. Ou seja, que, como resultado da racionalização e emprego sistemático do conhecimento sobre os métodos e processos, o trabalho seria, fora daquele realizado pela administração, trabalho humano geral. Essa ambição chega aos nossos dias com as expectativas recolocadas, agora, na ideia de que as máquinas comandadas por computadores poderão substituir completamente o trabalho humano.

Contudo, o trabalho que é considerado nesses casos é o trabalho abstrato. Um tipo de trabalho que, de forma ideal, é apenas movimento, desqualificado – no sentido de não ter qualidades enquanto diferencial humano. Algo que pode ser feito por qualquer indivíduo e, eventualmente, por uma máquina, pois se resume a ser, caracteristicamente, destituído de vida. Ora, nessa situação, desaparece a própria necessidade de formação profissional. Essa situação cria uma tensão dentro da tendência escola técnico-profissional. Não é possível esvaziar o conteúdo do trabalho qualificado sob pena de destruir a própria ideia de formação profissional. Assim, a tendência escola técnico-profissional não rompe com a tendência artes e ofícios. Mantém-se presente, dentro da primeira, elementos da segunda, notadamente a preocupação com o que poderíamos de chamar trabalho realizado com qualidade. Assim, apesar da adoção de uma orientação que visa a contenção do período de aprendizagem do ofício, através do ensino e prática de operações padronizadas – as séries metódicas – a preocupação com os valores profissionais, a precisão, a limpeza e, porque não, a beleza plástica do trabalho, continuam presentes e são valorizadas.

Assim, da mesma forma que, como já mencionamos, dentro da ferramenta que produz milhões de peças indistinguíveis, que representam a objetivação do que Marx chamou de trabalho humano geral, sobrevive o trabalho qualificado dos profissionais que produziram a ferramenta, também na educação profissional, dentro da formação racionalizada, sobrevive a formação do velho artesão.

## CAPÍTULO 1

### Sobre as políticas públicas: a ideia da narrativa e a agenda das políticas públicas

#### 1.1. O ciclo de uma política pública

Uma política pública é uma ação, ou conjunto articulado de ações, promovida pelo Estado, para alcançar um determinado fim. A partir da evidência da necessidade de um tratamento público de um determinado tema, o Estado, no interior do debate político, constrói um entendimento e formula propostas de abordagem dos problemas identificados. A ação (ou conjunto de ações) – a política pública, efetivamente – se apresenta, então, como meio para promover uma mudança da realidade, uma transformação que representa o enfrentamento promovido pelo Estado da situação problemática que despertou a atenção no início do processo. Desse modo, a política pública é uma dinâmica condicionada por um conjunto de fatores que determinam a sua efetivação, sua abrangência e alcance.

O ponto de partida de uma política pública é manifestação de uma atenção em relação a um determinado aspecto da realidade social. Essa atenção manifesta-se por meio de um entendimento, construído pelos agentes do Estado, que aparece no discurso que faz menção a uma ideia de mudança de uma realidade, nos resultados das avaliações que evidenciam a existência de uma situação que se aponta como problema, nos pontos de um programa de ação ou plano de governo, na atenção, enfim, ao que os diferentes grupos ou segmentos da sociedade expressam em termos de expectativas em relação à atuação do Estado.

As políticas públicas tratam de aspectos cuja percepção se objetiva e se constitui em preocupação por parte da sociedade ou de grupos organizados e obtém, do Estado, a chancela de relevância e de ser merecedor de um tratamento público. A forma de abordagem adotada pelo Estado vai depender das possibilidades objetivas de realização de ações, da capacidade e dos recursos disponíveis e, especialmente, da compreensão e forma como os temas e problemas são entendidos e da dinâmica das relações políticas dentro do próprio Estado, dos governos, da burocracia, da sociedade e seus grupos. A realização de ações depende da

existência de conhecimento e saber fazer – não é possível realizar ações que demandam saberes que não estão à disposição, como, por exemplo, quando ainda não foi descoberta uma resposta para um problema ou não há conhecimento consolidado sobre o problema que se quer resolver. Da mesma forma, os recursos são sempre limitadores da capacidade de atuação do Estado. Por outro lado, é possível que o próprio problema a ser enfrentado ainda não é compreendido de uma forma adequada.

A ação ou conjunto articulado de ações é consequência de um ato de decisão política de natureza governamental. As decisões, por sua vez, são o resultado do estabelecimento da afirmação de um entendimento, no debate dos agentes políticos, em relação a um determinado tema. Para isso contribuem os elementos de uma narrativa socialmente construída no sentido de dar evidência a uma certa interpretação da realidade e de alguma proposta de ordenamento dessa realidade ou enfrentamento de uma situação que se identifica como problemática. Essa narrativa contém elementos das diversas interpretações a respeito do tema considerado e aparece nos discursos que os diversos agentes políticos vão apresentando ao longo do extenso debate que antecede e, por vezes, continua presente durante a ação, propriamente dita, promovida pelo Estado.

Tomando-se uma política pública como uma ação intencional, que possui finalidades claramente definidas, que estabelece um plano contendo a previsão detalhada de recursos e do trabalho que será realizado, que se objetiva na mobilização desses recursos e realização das atividades previstas e, finalmente, se submete ao controle da avaliação de todas as etapas de trabalho e dos próprios resultados, pode-se compreender essa política pública a partir do delineamento de etapas que se sucedem e constituem o planejamento e a execução das ações. Essa sequência de etapas se constitui no ciclo da política pública.

O entendimento das políticas públicas a partir de modelos de ciclos de etapas considera que a ação do Estado, na atualidade, se dá de acordo com um princípio de racionalização. A ideia é que uma política pública pode ser compreendida como um processo de planejamento. Assim, num processo de planejamento há etapas de estudo da realidade, de formulação de objetivos, previsão – que constituem o diagnóstico e a formulação do plano, chamado de programação –; a realização das ações; avaliação. O ciclo de uma política pública, da mesma forma que o conjunto das etapas do planejamento do trabalho, se constitui numa sequência que

compreende a política pública a partir de um problema, da intenção de solucionar esse problema e do movimento no sentido de decidir e, finalmente, agir, no sentido de solucionar o problema apontado e alcançar o resultado delineado no início do ciclo.

Desse modo, o ciclo de uma política pública é compreendido como um processo de planejamento que envolve etapas de preparação ou estudo, de tomada de decisões e de realização das atividades planejadas além, eventualmente, de atividades de acompanhamento e avaliação que podem tanto constituir uma outra etapa como podem acontecer ao longo das etapas anteriormente mencionadas. Nesse sentido, os ciclos de políticas públicas são apresentados como uma sequência que envolve a formulação de uma agenda, os processos decisórios e elaboração de um plano, a implementação das ações e a avaliação – sendo que esta última pode acontecer ao longo de todo o ciclo ou, ainda, ser o ponto de partida e se confundir, desse modo, com a própria formulação da agenda que leva a outra política pública.

Esse modelo, apresentado em etapas sequencialmente articuladas, permite que se estude as políticas públicas de modo analítico mostrando os diversos elementos que vão compor a complexa ação do Estado num determinado campo, considerando um determinado tema ou problema que é percebido pela sociedade e que recebe atenção por parte do Estado. Cada uma das etapas ainda permite uma análise que se caracteriza, normalmente, pela subdivisão em partes – etapas dentro da etapa considerada – que permitem compreender como a materialização da ação que caracteriza uma política pública é alcançada.

Para além do modelo conceitual, procuramos explicar, considerando o desenvolvimento usual na administração pública brasileira, como as políticas públicas do setor da educação são operacionalizadas ou, pelo menos, traçar uma descrição que permite identificar elementos que caracterizam o andamento de uma política pública nesse setor. Há um tortuoso caminho que vai da vaga percepção de algo na realidade social ou de um debate incerto sobre um tema até a afirmação de uma interpretação, a consolidação de um plano e a ação objetiva que provoca uma mudança numa realidade.

Formalmente, entende-se o ciclo de uma política pública como a seguinte sequência de etapas:

- Formulação da agenda

- Tomada de decisões – elaboração de plano, previsão e programação da ações
- Implementação da política – a própria realização das ações previstas
- Avaliação da política pública

## **1.2. A agenda das políticas públicas**

A política pública é o desdobramento da agenda. Ao formular a agenda estão sendo apontados os elementos fundamentais para a concretização da ação e efetivação de uma política pública. É a partir da agenda que se define o que será tratado pelo Estado.

O que se chama de agenda é a expressão formalizada da percepção de que existe uma realidade que requer algum tipo de intervenção, ou seja, um quadro que aponta as características observadas e as condições que interferem nesse quadro numa perspectiva de mudança. A agenda representa o reconhecimento da necessidade de que o Estado dedique alguma atenção em relação a essa realidade no sentido de promover mudanças, pois se interpreta que há problemas presentes ou cuja manifestação é previsível em função das condições observadas ou, que é possível alterar essa realidade no sentido da obtenção de algum tipo de vantagem ou ganho social.

Usualmente adota-se uma classificação dos temas que compõem uma agenda de políticas públicas tendo como referência a posição que um determinado elemento da agenda se encontra de receber um tratamento de atenção por parte do Estado. Assim, há o que se chama de agenda não-governamental, que corresponde àquilo com que a sociedade considera que o Estado deveria se preocupar e agir no sentido de promover mudanças. Esses temas, contudo, ainda não fazem parte dos temas que o governo considera que devam ser tratados publicamente.

A segunda agenda é a agenda governamental. Nesse caso, os temas que se encontram nessa lista são aqueles sobre os quais se estabeleceu um certo consenso de que são temas de interesse do Estado e que merecem receber atenção e que devem ser tomadas decisões no sentido de promover ações – a política pública – no sentido de mudar o quadro percebido.

Finalmente, os temas que levam a formulação de um plano e realização das ações compõem o

que se nomeia como agenda de decisões.

### **1.2.1. A narrativa e formulação da agenda das políticas públicas**

O problema que nos colocamos é compreender o processo de construção de uma agenda de uma política pública. No caso deste trabalho, a política pública que nos propusemos analisar é a política do livro didático. Melhor, talvez, seja falar em políticas públicas do livro didático. O uso do plural parece se justificar na medida em que temos, ao longo de mais de um século, diversas políticas públicas para o livro didático. Por outro lado, para afirmar que existiram políticas públicas de livro didático, no Brasil, ainda no século XIX, é necessário considerar as políticas públicas como dinâmicas que se desenvolvem de acordo com uma determinada lógica que se entende como ciclo de políticas publicas. Assim, se algumas dessas políticas não se efetivaram na forma de uma ação que levou a algum resultado mensurável, por outro lado, podemos reconhecer, isso sim, desde o século XIX, a presença de elementos necessários para o processo de construção de políticas públicas. Elementos que, se não se objetivam diretamente em ações, determinam princípios que se mantém e que estabelecem um modo de compreender e interpretar algum dos aspectos da realidade considerada. São evidências de que havia intenções e algum tipo de movimento no sentido da construção, pelo menos, da agenda de uma política pública para o livro didático.

O elemento central para que se estabeleça a agenda de uma política pública é a apresentação de uma narrativa que, no contexto do debate político, reúna elementos que contribuam para a construção de uma compreensão, por parte do Estado e da sociedade, a cerca da realidade e da pertinência de as instituições do Estado dispensarem atenção em relação a algum aspecto dessa realidade. Ao mesmo tempo, essa narrativa se torna uma referência para, em etapas posteriores, os agentes do Estado tomem decisões. Essa narrativa, contribuirá, ainda, para que se estabeleça um consenso mínimo no sentido de mobilizar os recursos necessários para a ação do Estado e, enfim, determinar a própria implementação da política pública.

Se a narrativa é o elemento central da construção da agenda de uma política pública, e contribui ainda para que o ciclo da política pública se estabeleça, é necessário apontar uma referência sobre o que se entende como narrativa. Para tanto tomamos a contribuição para

discussão sobre a narração apresentada por Walter Benjamin<sup>7</sup>. Ele nos mostra como a narração e o narrador teriam desaparecido no cenário das mudanças da modernidade e da afirmação da sociedade burguesa.

O desaparecimento da narração, no entanto, não significa o seu fim. Consideramos que ela está presente dentro dos textos literários – o próprio Walter Benjamin faz referência ao escritor russo Nikolai Leskov, apresentado como exemplo de narrador<sup>8</sup>.

Para aproximar a proposta de Benjamin do tema da agenda das políticas públicas vamos considerar, como mostramos, ao tratar da presença do trabalho qualificado no interior dos processos de produção que se caracterizam pelo emprego do trabalho humano geral e da prática do ensino de artes e ofícios dentro da formação profissional racionalizada, que aspectos do antigo se escondem no interior daquilo que se considera ou é tomado como moderno. Que formas que aparentemente desapareceram, ou não são evidentes, podem se apresentar no interior de outras manifestações. Em nosso caso, entendemos que existe, dentro dos diversos discursos que circulam em torno de uma política pública, a expressão de uma narrativa que tem a função de construir algum consenso a respeito de pontos que são essenciais para que se decida sobre o que será considerado verdade, por parte do Estado, e que se estabelecerá como referência para a formulação e implementação de uma política pública.

Assim, procuramos compreender a formulação da política pública, em especial a construção da agenda das políticas públicas a partir da noção de narrativa proposta por Walter Benjamin. Para tanto, pensamos na presença ou persistência do trabalho vivo humano no interior do trabalho humano geral.

Uma narração é um intercâmbio de experiências, é a experiência comunicável. Empobrecida a experiência, cessa o fluxo do que pode ser comunicado, apaga-se o ser humano e, com ele, a narrativa. Benjamin (1985, p. 198) faz referência ao fato de que os soldados que voltaram da 1ª Guerra Mundial voltavam mais pobres de experiências comunicáveis. O ser humano se

---

7 Trata-se, especificamente do texto *O narrador – Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov* (BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**. Ensaios sobre literatura e história da cultura. Tradução Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasilense, 1985 (Obras Escolhidas, v. 1). p. 197-221).

8 Benjamin, faz menção de que outro autor russo, Liev Tolstói, além do escritor americano Edgar Alan Poe, assim como Leskov, escritores que viveram no século XIX, seriam representantes da categoria dos narradores. Consideramos que, dentro do entendimento proposto por Benjamin, o brasileiro João Guimarães Rosa e o argentino Jorge Luis Borges, ambos escritores que surgiram no cenário literário após a morte de Benjamin, também poderiam ser considerados como exemplos de narradores.

defrontou com uma mudança para a qual ele não estava preparado: nada ao redor, aquilo que compunha a paisagem, parecia mudado. Mas, tudo estava mudado, e o ser humano se viu insignificante diante da crueza da guerra real. Bloqueou-se a experiência – no nosso entender, um processo de alienação (como no trabalho na fábrica). O resultado disso era um ser humano calado, incapaz de narrar.

A experiência como fonte da narrativa caracteriza aquele que será qualificado como narrador. Este possui dois modelos arcaicos: o viajante – que conheceu o mundo e viu muitas coisas – e, o homem sedentário, ligado à sua terra, que é o acumulador da tradição. Esses dois tipos foram sintetizados no artesão das corporações de ofício. Um artesão antes de se fixar num lugar, tinha, muitas vezes, de percorrer diversas localidades procurando trabalho e, ao final, um lugar para estabelecer a sua banca. Por outro lado, a condição de participante de uma corporação obrigava-o a manter uma tradição. Daí a síntese do viajante e do sedentário num mesmo sujeito.

Narrar é, assim, um trabalho de artesão. É puro trabalho qualificado, que se distingue, pois transforma em realidade alguma coisa que está apenas na imaginação. Não é regra prescrita, é trabalho, é uso da capacidade que é própria ao narrador de juntar, selecionar, fundir e apresentar as experiências.

“Senso prático é uma das características de muitos narradores natos (...). Ela tem sempre em si, às vezes de forma latente, uma dimensão utilitária. Essa utilidade pode consistir seja num ensinamento moral, seja numa sugestão prática, seja num provérbio ou numa norma de vida – de qualquer maneira, o narrador é um homem que sabe dar conselhos, mas, se ‘dar conselhos’ parece hoje algo de antiquado, é porque as experiências estão deixando de ser comunicáveis (...). Aconselhar é menos responder a uma pergunta que fazer uma sugestão sobre a continuidade de uma história que está sendo narrada. Para obter essa sugestão é necessário primeiro saber narrar a história (...)" (BENJAMIN, 1985, p. 200).

Contudo, narrar não é informar. A informação procura explicar algo – para não deixar dúvida, ocupar o sujeito apenas com aquilo que a própria informação contém. A narrativa deixa

liberdade para interpretação da história e abre possibilidades que não são permitidas na simples comunicação. A narrativa não explica. Contudo, ela tem o potencial de provocar tentativas de explicar.

A narrativa é artesanal – uma forma artesanal de comunicação.

“Ela não está interessada em transmitir o ‘puro em si’ da coisa narrada como uma informação ou um relatório. Ela mergulha a coisa na vida do narrador para em seguida retirá-la dele. Assim se imprime na narrativa a marca do narrador, como a mão do oleiro na argila do vaso” (BENJAMIN, 1985, p. 205).

O trabalho artesanal é um trabalho lento e persistente – diferente do trabalho no mundo industrial que é rápido e feito para alcançar resultados no menor tempo possível. Nesse sentido, podemos imaginar a preocupação taylorista com a organização dos postos de trabalho e da fábrica como um todo, no sentido de reduzir o tempo da produção, como uma manifestação da tentativa de impedir o fluxo da experiência humana e, portanto, da possibilidade de narrar. O trabalho reduzido a tempo de trabalho humano geral – como já foi mencionado, a partir da análise da mercadoria realizada por Marx –, ou o trabalho alucinado – como nos mostra Charlie Chaplin no filme Tempos modernos.

A narrativa se opõe à informação, ao relatório. Mas, um relatório pode carregar dentro dele a narrativa. Da mesma forma como o trabalho industrial carregando dentro dele o artesanato, o que é ilustrado no trabalho do ferramenteiro que constrói, manualmente, um molde para injeção de termoplástico. Um exemplo de relatório institucional que carregava dentro dele uma narrativa foi o do grupo de conhecidos relatórios elaborados por Graciliano Ramos, na condição de prefeito de Palmeira dos Índios, no estado de Alagoas, na década de 1920<sup>9</sup>.

Benjamin associa a narrativa à autoridade: “Na origem da narrativa está essa autoridade”. Sem a autoridade a narrativa não provoca e não é percebida como narrativa, enfim, não se afirma.

A narrativa, portanto, se afigura como experiência humana que é comunicável, carregada de

9 Os referidos relatórios, referentes aos anos de 1928 e 1929, estão publicados em RAMOS, Graciliano. **Os viventes das Alagoas**. 12. ed. Rio de Janeiro: Record, 1983. p. 163-189.

um sentido que revela a sua existência como experiência e convida os demais seres humanos a interpretar, a prosseguir, enfim, a própria narrativa. Resultado que é de um processo artesanal, de lenta maturação, na qual o sujeito apresenta aos outros algo que poderá ser, que se propõe a construir.

O sentido de construção de algo é a essência da política pública – uma resposta ao desafio colocado pela realidade à sociedade. A agenda das políticas públicas é um terreno incerto das informações sempre incompletas, à espera de novos elementos que vão compor um quadro que permita que um tema ganhe sentido no debate político e, ao ser interpretado, possa receber a atenção do Estado.

O trabalho de racionalização que se empreende no sentido de fazer da administração pública uma atividade previsível – um empreendimento moderno – carrega, no entanto, componentes antigos, da narrativa, do artesanal. Assim, é a narrativa que constrói a política pública: cada vez mais marcada pela tecnicidade e, contraditoriamente, amarrada ao essencial da narrativa, a de ser “experiência comunicável”, ou seja, capaz de ser ouvida e produzir o efeito de mobilizar os seres humanos, da mesma forma que só pelo trabalho do artesão, presente no trabalho do ferramenteiro, seria possível construir o molde de termoplástico que sustenta a possibilidade da produção em massa de peças de plástico. Se a narração fosse impedida viria o silêncio da morte, os seres humanos não se entenderiam, a política não seria possível.

### **1.2.2. A agenda das políticas públicas de educação – uma tentativa de compreensão**

Objetivamente, um dos condicionantes para a formulação da agenda das políticas públicas é o estabelecimento de elementos normativos que determinam obrigações a serem cumpridas pelo Estado. Entende-se, nesse caso, que a agenda – e, mesmo, as políticas públicas – seriam definidas pelo conteúdo da legislação. Nesse sentido, a ausência da determinação legal seria um impedimento à formulação de políticas públicas num determinado campo. Justifica-se isso a partir da ideia que o Poder Público só age quando está determinado, explicitamente, na lei, que ele deve agir. Contudo, é possível mostrar que, no Brasil, a agenda das políticas públicas de educação pode prescindir da ordenação legal.

Um exemplo sempre lembrado do princípio de não ação do Estado por não estar previsto na

lei é o fato de a União, durante a Primeira República, não ter desenvolvido ações no campo da educação escolar, especialmente naquilo que teria o maior alcance popular, vale dizer, o então ensino primário. Essa ausência é interpretada como consequência de um ordenamento jurídico que não previa ação nesse campo – e, portanto, o impedia.

Na Constituição de 1891 as obrigações do Estado no campo da educação eram bastante limitadas, sendo que no âmbito da União estas obrigações se restringiam a legislar sobre o ensino superior (atribuição exclusiva do Congresso), criar instituições de ensino secundário e superior nos estados e prover a instrução secundária no Distrito Federal (atribuições do Congresso, mas não privativamente)<sup>10</sup>. Essa mesma Constituição não impunha obrigações aos estados da federação em matéria de educação. Havia, no entanto, uma orientação, que vinha do tempo do Império de que em todas as “cidades, vilas e lugares mais populosos haveria escolas de primeiras letras que fossem necessárias”<sup>11</sup> e que cabia às Assembleias Provinciais legislar sobre a instrução pública – excetuando a educação superior – além de prover os estabelecimentos para oferecer tal instrução<sup>12</sup>. Essa, sim, era uma ordenação jurídica (estava na lei), se bem que essas leis, em princípio, poderiam ter sido superadas pelo advento da República.

No caso específico da atribuição das Assembleias Provinciais essa superação poderia ser considerada mais evidente na medida em que era um ordenamento que constava da Constituição do Império – que havia sido revogada pela Constituição de 1891. Contudo, isso não aconteceu. O entendimento corrente, se bem que não explicitado por qualquer dispositivo legal da República, era o mesmo que já vinha do tempo do Império, ou seja, agora, eram os Estados da Federação que tinham a incumbência de cuidar da educação no nível primário. Algo que, afinal, não estava declarado na Constituição de 1891.

Se, por um lado, explica-se porquê a União não agia no campo da educação (especificamente no ensino primário), por outro, não explica completamente o fenômeno educacional – vale dizer, as políticas de educação – durante aquele período.

---

10 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Artigo 34, inciso 30 e artigo 35, incisos 3º e 4º respectivamente.

11 Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.

12 Artigo 10, § 2º da Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. Chamada de Ato Adicional de 1834.

As políticas públicas se constituem em dinâmicas cuja análise compreende o entendimento da atuação do Estado em sua relação com os diversos grupos envolvidos nessa ação, pelos interesses que estes manifestam seja por participar, seja por vivenciarem o impacto da ação. Se, por um lado, as determinações jurídico-normativas definem possibilidades e, eventualmente, até determinam de uma forma mais ou menos direta espaços para construção da agenda das políticas públicas, incluindo ou mesmo impedindo que algum tema seja incluído na agenda, e na etapa de tomada de decisões. Por outro, as políticas públicas se caracterizam pela construção de soluções e, por vezes, é a partir de sua construção que os próprios instrumentos jurídicos e normativos acabam por serem determinados. Assim, a definição dada na legislação é uma condição que não se mostra suficiente para compreender as políticas públicas, especificamente, as políticas públicas de educação.

Tomemos como exemplo um outro fato muito importante para a definição de um campo dentro das políticas públicas de educação no Brasil. Tratemos, especificamente, constituição do campo da educação profissional a partir da criação das Escolas de Aprendizes e Artífices no início do século XX. Essas escolas, que, posteriormente, se tornaram as Escolas Técnicas Federais e, atualmente, são os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da maior parte dos estados, foram criadas, pela União, em 1909. Do ponto de vista administrativo, a fundação das Escolas de Aprendizes Artífices se insere num processo que se inicia em 1906, quando o Congresso aprovou e o Poder Executivo criou o Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio<sup>13</sup>. Entre as atribuições desse Ministério estava a de estudar e despachar sobre os assuntos relativos ao ensino agrícola, ensino profissional no âmbito da indústria e do comércio. Ou seja, foi criado um órgão da administração que se incumbia de certo conjunto de temas, dentre eles, o ensino profissional.

Por outro lado, o ensino profissional não era um tema cuja compreensão fosse clara. Isso resultava em diversos modos diferentes de entendimento do que era e de como deveria ser essa modalidade do ensino. Ela não se enquadrava na divisão convencional entre ensino primário e ensino secundário. Nesse sentido, quando tomado como uma ação no campo do ensino primário, era encarado como tema afeto ao domínio dos governos estaduais. Se, no entanto, fosse considerada alguma identificação com o ensino secundário, então, por

---

<sup>13</sup> Decreto nº 1606, de 29 de dezembro de 1906. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio.

determinação da Constituição de 1891, o Congresso poderia chamar para si a responsabilidade de criar escolas desse tipo.

Todavia, é necessário lembrar que havia, ainda, um outro entendimento, muito presente naquela época, sobre o ensino profissional: o de ser menos uma atividade educacional e mais uma atividade assistencial. Fonseca (1961) afirma que as iniciativas em relação ao ensino profissional no Brasil ao longo do século XIX foram, praticamente todas, marcadas pelo caráter assistencial, notadamente a realização de atividades de ensino de algum ofício para órfãos ou crianças que viviam em situação de pobreza. Gonçalves (2001), mostrando aspectos da constituição do ensino profissional no Estado de São Paulo, até o ano de 1942, separa o que chama de tendências do ensino profissional. A primeira delas é justamente a tendência assistencialista, a segunda a tendência artes e ofícios e, a terceira, a tendência técnico profissional. A tendência assistencialista representa, justamente, a afirmação desse entendimento por parte da sociedade e do Estado sobre o caráter não escolar da educação profissional desenvolvida como meio de controle exercido sobre as camadas empobrecidas da população. A partir do momento que, na dinâmica das relações sociais da sociedade capitalista, com a expansão e diversificação do mercado, o processo de urbanização e industrialização – com uma organização do trabalho que destrói os sistemas tradicionais de formação –, a educação profissional passa a ser compreendida como uma atividade que deve ser assumida pela escola e, portanto, deixar de ter o caráter de assistência social. É nesse contexto que surge a escola profissional, primeiro, espelhando-se no modelo de formação tradicional do período pré-industrial (a tendência Artes e Ofícios) e, em seguida, adotando os preceitos da racionalização do trabalho (a tendência Técnico Profissional).

Manifestações favoráveis à criação de escolas de educação profissional eram apresentadas ainda no século XIX. Em 1888, numa sessão de apresentação de um projeto de construção de uma ferrovia, na qual estava presente o Imperador, foram apontados como questões que deveriam ser objeto de preocupação, uma vez abolida a escravidão: a construção de uma malha ferroviária, a colonização do país e a instituição do ensino profissional<sup>14</sup>. Contudo, a

---

14 A Estrada de Ferro Brasil Central Interoceânica - Extrato da conferência feita pelo Dr. Colatino Marques de Souza Filho em sessão de 27 de outubro, honrada com a augusta presença de S. M. o Imperador e de SS. AA. Imperiais. Revista da Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Tipografia Perseverança. Tomo IV, 4º Boletim, 1888. p. 294. É importante observar que a proposta de instituição da educação profissional está vinculada a de criação de uma rede ferroviária, ou seja, a escola profissional é subsidiária de um empreendimento capitalista moderno. O funcionamento de uma ferrovia requer força de

ação do Estado nessa modalidade do ensino se restringia à distribuição de subsídios para orfanatos e casas de caridade que realizavam algum tipo de atividade de iniciação profissional de seus internos – seja mantendo alguma oficina, seja encaminhando os jovens para trabalhar em oficinas particulares. O ensino profissional, assim, era muito mais uma atividade relacionada à assistência social do que um ramo do ensino.

Rigorosamente, não existiam escolas profissionais. A primeira que efetivamente funcionou no Brasil com características próprias de escola de educação profissional – que se distinguia da assistência social – foi uma instituição privada, o Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo, fundado em 1873. Contudo, apenas a partir de 1890, sob a direção do arquiteto Francisco de Paula Ramos de Azevedo, passou a adotar uma configuração que se caracteriza como escola de ensino profissional<sup>15</sup>.

Na primeira década do século XX, o tema do ensino profissional estava presente em diversas declarações de personagens do universo da política. No Distrito Federal, em 1901, foram criadas escolas de educação profissional masculina e feminina<sup>16</sup>. No Estado do Rio de Janeiro, as dificuldades para estruturar o ensino primário eram apontadas, pelo governo, nos primeiros anos do século XX, como, além do próprio problema em si, como um impedimento para que a administração pudesse se dedicar ao ensino profissional<sup>17</sup>.

---

trabalho qualificada, ou seja, a exploração capitalista da força de trabalho só é possível a partir da formação profissional desta.

- 15 O Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo era mantido pela Sociedade Propagadora da Instrução Popular. Antes da gestão de Ramos de Azevedo, o objetivo da mantenedora era a alfabetização de adultos e, de modo incipiente, alguma informação profissional. Com Ramos de Azevedo o Liceu passou a formar, especialmente, operários para a construção civil – ramo que, no final do século XIX demandava grande massa de trabalhadores na capital de São Paulo (GONÇALVES, 2001, p 55-60. ; GORDINHO, 1996, p. 27-31)
- 16 O ensino público do Distrito Federal foi reformado em 1901 e foi estabelecido que compreendia o ensino primário, o ensino normal e o ensino profissional (Decreto nº 844, de 19 de dezembro de 1901. Regula o ensino primário do Distrito Federal. **Gazeta de Notícias**. Rio de Janeiro. 20 de dezembro de 1901, p. 6). A regulamentação do ensino profissional estabeleceu que haveria uma escola profissional masculina e uma escola profissional feminina. Essas duas escolas recebiam estudantes que tivessem concluído o ensino primário. Além disso, a instituição Casa de São José – de caráter assistencial – também compunha ensino profissional sendo que os seus egressos teriam assegurada a matrícula na escola profissional masculina (Decreto nº 282, de 27 de fevereiro de 1902. Dá regulamento ao ensino profissional. **Gazeta de Notícias**. Rio de Janeiro. 01 de março de 1902, p. 2).
- 17 Na mensagem apresentada à Assembleia Legislativa, em 1902, o governador do Estado do Rio de Janeiro reclama da “ausência de ensino profissional”, que atribui à “origem das nossas sociedades políticas, ainda mal emancipadas do espírito que animava as instituições medievais” e que provoca o baixo desenvolvimento econômico (Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 20 de setembro de 1902 pelo Presidente do Estado Q. Bocayuva. 1902. p. 86). Na mensagem de 1903, , sob o argumento de que faltavam recursos financeiros ao Estado, defende a ideia de que o ensino primário deveria ficar inteiramente a cargo dos municípios e que “ao Estado caberá então promover o ensino profissional com o qual gastará menos e obterá

No Estado do Rio Grande do Sul, o governador, Antônio Augusto Borges, em 1905, fazia menção de que era um dos deveres do poder público e estava entre as suas intenções a difusão do ensino profissional, “revestido de caráter essencialmente prático”<sup>18</sup>.

Em Minas Gerais, em 1907, o presidente João Pinheiro, na Mensagem enviada ao Congresso estadual, naquele ano, lamentava que nada tinha sido feito em matéria de ensino técnico e profissional no estado<sup>19</sup>. Em 1909, o vice-presidente, Júlio Bueno Brandão, no exercício da presidência do Estado, desde a morte de João Pinheiro, no ano anterior, assinou um decreto criando um instituto para internação e educação de meninos desvalidos – com instrução profissional – que seria instalado na Fazenda Gameleira, em Belo Horizonte, que recebeu o nome de Instituto João Pinheiro. Essa iniciativa aproveitava dois fatores anteriores. O primeiro era o fato de que havia uma lei estadual (Lei 203, de 18 de setembro de 1896, regulamentada pelo decreto nº 1127, de 14 de abril de 1898) que regulava o ensino profissional primário. Era com base nesse dispositivo que seria organizado o ensino nos institutos de educandos artífices. Mas, essa lei não tratava especificamente de assistência aos menores desvalidos. De outro lado, a ideia de criar um instituto de assistência aos órfãos, instalado em propriedade rural, que desenvolvesse o ensino agrícola, já havia sido projetada, em uma iniciativa municipal (do município de Ouro Fino), em 1892, pelo próprio Júlio Bueno Brandão (se bem que as condições financeiras do município não permitiram a efetiva instalação da obra).

Portanto, se o governo de Minas Gerais se movia no sentido de uma iniciativa no campo do ensino profissional, por outro lado, a forma adotada se mantinha na antiga concepção que associava o ensino profissional ao trato do problema social, notadamente da criança abandonada. O ensino profissional, assim, é subsidiário na ação de assistência social.

“(...) Se o Estado ainda não pode disseminar estabelecimentos de ensino técnico primário e secundário, acessíveis a todas as classes, incumbe-lhe

---

melhores resultados para o benefício comum” (Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 10 de agosto de 1903 pelo Presidente do Estado Q. Bocayuva. 1903. p. 11). Em 1908, ainda há menção à necessidade de reforma que o simplifique o ensino primário e que dê orientação profissional, principalmente agrícola ao ensino (Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 01 de agosto de 1908 pelo Presidente do Estado Doutor Alfredo Backer. 1908. p. 9 - 10).

18 Secção Livre. Mensagem. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 18 de outubro de 1905, p. 4.

19 Secção Livre. Mensagem. **O Paiz**. Rio de Janeiro. 25 de junho de 1907, p. 4.

começar por atender a necessidade mais premente da salvação dos pequeninhos deserdados de todo o amparo”<sup>20</sup>.

No Estado de São Paulo, já no início do século XX, o governo subsidiava financeiramente o Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo<sup>21</sup>. A expressão ensino profissional, no entanto, era utilizada pelo governo paulista, de um modo impreciso para designar diversas ações no campo da instrução pública de um modo geral. Assim, o ensino profissional tanto era compreendido como a instrução que envolvia um conteúdo de prática profissional oferecido para estudantes do ensino primário, como estudos e práticas profissionais que tivessem como público estudantes com escolaridade maior do que o ensino primário. Um exemplo disso, eram atividades como o “curso superior de matemática e ciências aplicadas às artes industriais” oferecido pela Escola Politécnica – um curso de engenharia – que era classificado e apresentado pelo governo de São Paulo como ensino profissional<sup>22</sup>. Esse mesmo entendimento estava presente na apresentação das atividades da Escola de Prática Agrícola de Piracicaba, inaugurada, em 1901, e, posteriormente, renomeada Escola de Agricultura Luiz de Queiroz<sup>23</sup>. Esse estabelecimento de ensino exigia, para o ingresso, a aprovação em exames de “português, francês, aritmética elementar e noções de ciências naturais”<sup>24</sup>. Seguramente, o estudo da língua francesa não fazia parte dos programas do ensino primário. A Escola de Agricultura Luiz de Queiroz acabou sendo elevada à escola de nível superior na década de 1920 e, junto com a Escola Politécnica, se tornaram unidades acadêmicas da Universidade de São Paulo (USP) quando da criação dessa universidade em 1934.

O uso, no discurso oficial, em São Paulo, da expressão ensino profissional para designar o ensino superior, provocava incertezas dentro do próprio Poder Público. Em uma discussão, no Congresso Legislativo do Estado, em 1903, um parlamentar questiona sobre a redação de um

---

20 Assistência a menores desvalidos. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 1909, p. 3.

21 Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo do Estado, em 7 de abril de 1895, pelo Presidente do Estado Dr. Bernardino de Campos. p. 43.

22 Idem.

23 A Escola de Agricultura Luiz de Queiroz era apresentada como ensino profissional nas mensagens do governador ao Congresso Legislativo do Estado nos anos de 1905, 1906, 1907 e 1908. O uso da expressão só vai ser empregado de forma diferente a partir de 1911 quando as primeiras escolas profissionais estaduais foram criadas.

24 Conforme dispõe o artigo 73, § único, inciso 2º e o artigo 74 do Decreto Nº 863-A, de 29 de dezembro de 1900. Cria a Escola Agrícola Prática de Piracicaba e dá o respectivo Regulamento.

artigo em um projeto de lei, apresentou a pergunta:

“Em primeiro lugar, de que ensino profissional se trata? A expressão ‘ensino profissional’ tem dois sentidos: ou se refere às artes industriais ou às ciências. (...) Tanto é ensino profissional o concedido ao artífice, ao carpinteiro, ao pedreiro, ao sapateiro, como ao médico, ao jurista, ao engenheiro, ao químico, ao físico, etc. (...) Pergunto em primeiro lugar: é o do ensino industrial que se trata, ou também do alto ensino científico?”<sup>25</sup>.

Com a criação das primeiras escolas profissionais mantidas pelo poder público estadual, em 1911, o uso da expressão ensino profissional, no discurso oficial, passou a designar, apenas, as ações desenvolvidas nessas escolas<sup>26</sup>.

Podemos lançar a hipótese de que a imprecisão a respeito do uso da expressão “ensino profissional” pudesse servir de meio para encobrir a incapacidade de o governo do Estado de São Paulo para tratar do tema. O discurso oficial afirmava que havia ações no campo do ensino profissional, contudo essa ação se dava, efetivamente, num outro campo. A forte demanda de força de trabalho na construção civil e mesmo na manufatura no final do século XIX poderia ser atendida pelo fluxo migratório vindo da Europa e a formação de operários não se apresentava como uma efetiva necessidade. E, quando isso se apresentou, o trabalho desenvolvido no Liceu de Artes e Ofícios solucionava, de modo adequado, o problema.

De outra parte, a preocupação com o ensino profissional estava posta no debate político. Como vimos, em outros estados, estava na ordem do dia a criação de escolas profissionais, mesmo que não se soubesse ainda muito bem o que e como fazer e se adotassem modelos superados de organização. Além disso, como veremos, no governo da União o tema do ensino

---

25 Congresso Legislativo. Senado. 47ª sessão ordinária em 14 de setembro de 1903. **Correio Paulistano**. São Paulo. 15 de setembro de 1903. p. 2. Trata-se da transcrição da discussão sobre o parecer nº 53 contendo emendas ao Projeto nº 74 de 1900. As questões foram feitas pelo senador Duarte de Azevedo.

26 Isso fica evidente nas Mensagens anualmente enviadas ao Congresso Legislativo pelos governadores. No item “Ensino profissional” passa-se a apresentar, justamente, as ações do Estado em relação às escolas profissionais. Em 1911 há a menção à criação de uma escola profissional masculina e uma escola profissional feminina (Mensagem enviada ao Congresso Legislativo, a 14 de julho de 1911, pelo dr. M. J. Albuquerque Lins, Presidente do Estado. p. 490) A Escola de Agricultura Luiz de Queiroz, a partir da Mensagem de 1908, passa a ser mencionada no item Agricultura, subitem Ensino Agrícola.

profissional ganhava espaço e era tornado público.

Fora do círculo do discurso oficial, o tema do ensino profissional estava presente nas colunas dos jornais. No jornal *O Estado de S. Paulo* foram publicadas matérias que mostravam a importância do ensino profissional para o desenvolvimento econômico<sup>27</sup> e sobre a transformação que se operava na orientação da educação escolar a partir da implantação do ensino profissional – sendo que esse movimento era identificado com o que se apresentava como moderno. Nesse sentido, o destaque era a mudança de um enfoque que dava ênfase nos estudos das línguas e da literatura para o centro nos estudos das ciências naturais e o próprio enfoque profissional. Ao mesmo tempo, surgem críticas ao governo do Estado que, diferente de outros governos estaduais (nomeando especificamente o Rio de Janeiro e Minas Gerais) não se movia no sentido de promover esse ensino<sup>28</sup>.

Havia, portanto, um debate e as narrativas apresentadas continham uma identificação da educação profissional com a modernização sem, no entanto, abandonar a ideia do controle social ou a disciplinarização. No plano do governo federal, o tema da educação acabou também ganhando espaço.

A criação das Escolas de Aprendizes e Artífices poderia ser decorrência de orientação do presidente Afonso Pena no sentido de promover a industrialização (junto com planos de ferrovias e colonização – mesma tese de 1888). Contudo, o tema circulava para além da órbita da proposta apresentada pelo governo. Na gestão de Afonso Pena foi criado o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (que acabou efetivado após a sua morte). Essa ação traduzia uma preocupação em diversificar a produção agrícola brasileira na medida em que reunia os interesses de outros setores agrícola e tirava a centralidade do café. Além disso, havia um comprometimento do presidente com o desenvolvimento industrial, mesmo que o setor agrário ainda predominasse<sup>29</sup>.

Antes, ainda, do próprio mandato de Afonso Pena, o tema do ensino profissional entrou no debate na campanha presidencial. Bernardino de Campos, em uma entrevista a um jornal, em 1905, declarou que seu partido indicaria o seu nome para concorrer na eleição de 1906 como

---

27 Notas Pedagógicas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo. 16 de julho de 1906, p. 1.

28 Notas Pedagógicas. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo. 25 de dezembro de 1906, p. 1.

29 ABREU, Alzira Alves (coord.). *Dicionário histórico-biográfico da Primeira República: 1889-1930*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2015. Verbete Afonso Pena. Disponível na internet <<http://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>> Consulta 09 fev 2016.

candidato à presidência da República. Nessa mesma entrevista ele expôs elementos de seu programa de governo.

Quando se pensa que os nossos sertões são habitados por uma raça forte, enérgica, adaptada perfeitamente à região, e que, para que ela desbrave esse solo, transforme-o, explore-o e viva uma vida mais confortável, mais digna da civilização, não é necessário senão ministrar-lhe os conhecimentos práticos que a escola primária lhe pode e deve fornecer, comprehende-se perfeitamente que se não tenham hesitações em organizar utilmente esse serviço e em despender o que acaso for necessário para colher esse resultado excelente. É óbvio que o departamento federal de educação - que talvez fosse útil tornar desde logo a forma de um ministério independente - não se preocupa apenas com essa influência indireta sobre a instrução primária, confiada imediatamente aos Estados, mas organizaria a estatística da população escolar, do número de escolas existentes, faria frequentes publicações concernentes ao ensino, promoveria exposições escolares, criaria museus escolares fixos e ambulantes, fomentaria a frequência das escolas, estabeleceria cursos noturnos para adultos e superintenderia o ensino secundário e o superior, dando-lhes nova organização. O curso secundário e o superior não devem continuar a ser uma fonte de onde jorrem doutores e bacharéis que só vem aumentar o proletariado intelectual, mas constituir um centro de altos estudos, onde os que a eles se votem adquiram a capacidade necessária para aplicar os conhecimentos que receberam ao estudo da natureza do país e lhe indiquem com segurança o caminho seguro que deve percorrer para engrandecer-se e progredir. Para a grande massa popular, a necessidade indeclinável e urgente é a de ter estabelecimentos onde se lhe ministre o ensino profissional agrícola e técnico<sup>30</sup>.

Apesar da manifestação de Bernardino de Campos, o seu partido (o Partido Republicano Paulista – PRP) acabou fazendo um acordo como o Partido Republicano Mineiro (PRM) e apoiou o candidato deste partido, Afonso Pena, na eleição presidencial de 1906. Este último, quando da campanha eleitoral propriamente dita, também apresentou o tema do ensino profissional como um dos elementos que compunham o seu programa.

---

30 Programa do Dr. Bernardino de Campos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de junho de 1905. p. 5.

Num evento de sua campanha, no Rio de Janeiro, em outubro de 1905, Afonso Pena expôs a ideia de que era necessária a ação do Estado no sentido de melhorar a vida do cidadão, contudo essa ação deveria se dar no sentido de fomentar a produção. Dentre os meios para alcançar isso, o candidato defendia uma intervenção no sentido de promover a produção – algum protecionismo, imigração, redução de fretes e, o ensino profissional.

A teoria do estado gendarme, simples mantenedor da ordem e distribuidor de justiça, teve sua época. A alta missão do Estado é também a de cuidar do bem-estar e do melhoramento das condições de vida do cidadão, exercendo sua ação benéfica aos diferentes ramos de atividade social.

É assim que incumbe particularmente à administração: introdução e localização de imigrantes; o ensino profissional; a organização das tarefas alfandegárias, na qual se deve observar um razoável protecionismo, dando-se preferência aos produtos nacionais para o consumo nos estabelecimentos públicos; diminuição de fretes marítimos e terrestres; facilidades para embarque e desembarque de mercadorias; a introdução de maquinismos agrícolas e industriais; o desenvolvimento do comércio interno e externo<sup>31</sup>.

Eleito, ao tomar posse, em 15 de novembro de 1906, o presidente Afonso Pena continuou a apontar o ensino profissional como um dos temas que merecia atenção do governo. Agora, o tema aparecia separado das ações de intervenção no sentido de promoção da produção.

A criação e multiplicação de institutos de ensino técnico profissional muito podem contribuir também para o progresso das indústrias proporcionando-lhes mestres e operários instruídos e hábeis. As escolas de comércio, que começam a ser instituídas em diversas cidades comerciais vem satisfazer a uma grande necessidade do país e convém que sejam auxiliadas e animadas<sup>32</sup>.

---

31 Rio,12. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 13 de outubro de 1905, p. 1.

32 O novo governo. A mensagem. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 16 de novembro de 1906. p. 3. Trata-se do discurso de Afonso Pena ao assumir a Presidência da República em 15 de novembro de 1906.

Sobre a menção às escolas de comércio é importante lembrar que em 1902 foram criadas duas escolas de comércio pela iniciativa privada – uma no Rio de Janeiro e outra em São Paulo. Ambas receberam reconhecimento oficial, em 1905, de que eram instituições de utilidade pública e ainda o caráter oficial – o que garantia a validade dos diplomas expedidos por ambas<sup>33</sup>. A instituição do Rio de Janeiro era a Academia de Comércio, a instituição paulista era a Escola Prática de Comércio de São Paulo<sup>34</sup>.

É importante destacar que o § 8º do Art. 1º do Decreto 1339/1905 atribuía à Academia de Comércio prerrogativas de prestar consultoria ao governo nos assuntos relativos ao comércio e à indústria. Seus membros participaram e promoveram eventos para discutir o tema da educação e do ensino profissional. É importante a contribuição delas para que o tema do ensino profissional se firmasse no debate político.

“Não convirá organizar no Brasil novos estabelecimentos de ensino técnico, institutos especiais e escolas coloniais para o preparo dos que se destinam às profissões agrícolas, industriais e comerciais?”

Esta questão era uma (entre sete) que se apresentava como pontos de discussão do Congresso Brasileiro de Expansão Econômica, em junho de 1905. O evento era promovido pela Academia de Comércio do Rio de Janeiro e teve Leônicio de Carvalho como presidente da comissão central<sup>35</sup>. O mesmo Leônicio de Carvalho coordenou o Congresso de Instrução, em 1906. Este evento foi promovido pela Faculdade Livre de Direito do Rio de Janeiro. As conclusões formuladas no Congresso de Instrução foram encaminhadas ao Congresso Nacional na forma de um anteprojeto que, entre outras, autorizava a União a promover o ensino prático industrial, agrícola e comercial em acordo com os governos estaduais

33 Decreto nº 1.339, de 9 de janeiro de 1905. Declara instituição de utilidade pública a Academia de Comércio do Rio de Janeiro, reconhece os diplomas por ela conferidos como de caráter oficial e dá outras providências.

34 A Academia de Comércio do Rio de Janeiro assim como a Escola Prática de Comércio de São Paulo, posteriormente, se transformaram em instituições de ensino superior. A antiga Academia de Comércio é, hoje, a Universidade Cândido Mendes (cf. Universidade Cândido Mendes. Apresentação. Disponível na internet <<http://www.ucam.edu.br/index.php/apresentacao>> Acessado 14 nov 2016). A Escola Prática de Comércio de São Paulo é a atual Fundação Escola de Comércio Alvares Penteado (GODOY, 2000).

35 Congresso Brasileiro de Expansão Econômica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 de maio de 1905, p. 1.

(SOARES, 1981, p. 71-72).

O tema do ensino profissional fazia parte, então, do debate político. Na Mensagem Presidencial lida na sessão de abertura do Congresso Nacional no dia 03 de maio de 1907, o presidente Afonso Pena aponta a necessidade de atenção em relação à instrução pública e, dentro dessa área, do ensino profissional.

Dentre esses problemas, um dos mais importantes é, sem dúvida, o da instrução pública, que, nos últimos anos, forçoso é dizê-lo, tem vivido num regime de vacilações e incertezas, cujas deploráveis consequências avultam e se acentuam cada dia. Normalizar esse ramo do serviço público é uma necessidade que se impõe; e eu espero e confio que para isto não poupareis esforços discutindo e votando uma reforma séria e capaz de satisfazer as exigências do ensino moderno. Devemos cuidar com especial atenção do ensino profissional e técnico, tão necessário ao progresso da lavoura, do comércio, indústria e artes<sup>36</sup>.

Ao mesmo tempo, outro tema também estava presente nas falas do recém empossado presidente. A criação de um Ministério da Agricultura, apontado como o meio para realizar

“serviços especiais propulsores da indústria agrícola nas suas variadas faces como sejam: **ensino teórico e prático**, campos de demonstração, postos zootécnicos e meteorológicos, serviços de imigração e colonização e de propaganda, estatística agrícola, estudos geológicos e outros semelhantes”<sup>37</sup>.

A criação de um ministério da Agricultura não era uma proposta inédita. O presidente anterior, Rodrigues Alves, já manifestara a necessidade de a União dispor de meios para avaliar a produção nacional de produtos agrícolas de modo a poder agir quando fosse necessário<sup>38</sup>. Essa

36 Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Afonso Augusto Moreira Pena, na abertura da 2ª sessão da 6ª legislatura (1907). In A EDUCAÇÃO nas mensagens presidenciais. Brasília: Inep, 1987. p. 40.

37 Mensagem Presidencial. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 04 de maio de 1907, p. 1 (os grifos são nossos).

38 Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da 3ª sessão da 5ª Legislatura pelo Presidente da República Francisco de Paula Rodrigues Alves. Rio de Janeiro, 1905. p. 10.

disposição tinha motivação real. A produção de café, principal produto de exportação do país, aumentava ano a ano enquanto que o preço no mercado internacional declinava<sup>39</sup>. Como já foi salientado, em janeiro de 1909 o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio era criado e, dentro da estrutura desse órgão, foram criadas as Escolas de Aprendizes Artífices.

A indefinição sobre o lugar do ensino profissional em relação aos demais níveis do ensino refletia na falta de referência de uma possível responsabilidade em relação ao mesmo dentro do sistema federativo da Primeira República. Se havia posições que cobravam uma mudança no sentido de que a União assumisse responsabilidades sobre o ensino primário, considerava-se que isso poderia acontecer ao mesmo tempo em que o ensino profissional fosse associado ao ensino primário. Desse modo, uma ação da União poderia ser uma saída tanto para resolver o problema do ensino primário quanto do ensino profissional. De outro lado, caso considerasse-se que o ensino profissional era equivalente ao ensino secundário, então, com mais propriedade – considerando o disposto na Constituição – a União poderia criar escolas profissionais.

“Resta o ensino secundário, em que a União pode concorrer com os estados. E na esfera deste ensino compreende-se o ensino técnico ou profissional, apropriado às profissões agrícolas, industriais e comerciais, e escolas normais que preparam professores”<sup>40</sup>.

Contudo, a posição do governo federal se mostrou inconclusiva em relação à classificação da educação profissional desenvolvida nas Escolas de Aprendizes e Artífices. Ou seja, não era considerado nem ensino primário e nem ensino secundário. A vinculação dessas instituições a um ministério que não respondia pela educação escolar era, do ponto de vista institucional, uma marca disso. Vale lembrar que os assuntos relativos à educação escolar – secundário a superior – eram da esfera do ministério da Justiça e Negócios Interiores<sup>41</sup>. Nesse sentido, a

39 Foi durante o mandato de Rodrigues Alves que a superprodução de café derrubou ainda mais o preço do produto. Diante do iminente prejuízo os cafeicultores movimentaram os seus representantes políticos e estes construíram uma solução que se chamou de Convênio do Taubaté, uma operação que consistia na compra da produção de café pela União para manter o preço para os produtores. O financiamento dessa operação era feito por meio de captação de recursos junto a bancos estrangeiros.

40 Jornais do Rio – Diário de Notícias. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 06 de maio de 1907, p. 1.

41 CAMARGO, Angélica Ricci. **Ministério da Justiça e Negócios Interiores**: um percurso republicano (1891

organização administrativa do Estado, com as suas divisões de competências, se torna um meio de distinguir as instituições escolares e situar as Escolas de Aprendizes e Artífices (e a educação profissional) fora da estrutura da educação escolar comum. Em uma entrevista concedida ao jornal *O Estado de S. Paulo*, em 1909, o ministro da Justiça e dos Negócios Interiores deixava claro que as preocupações daquele ministério, em matéria de educação, definidas na lei, eram o ensino secundário e superior. O ensino profissional, por sua vez, era assunto do ministério da Agricultura<sup>42</sup>.

Essa imprecisão permanecerá ainda por décadas. Fernando Azevedo apontará que a educação profissional passou por um processo de que veio a inseri-la nas franjas do sistema educacional (AZEVEDO. 1964, p. 182). As reformas do ensino na década de 1940 equipararam, de modo ainda condicionado e dentro de limites estreitos, a escola secundárias e a escola profissional.

Procuramos mostrar, assim, como as políticas públicas são construídas a partir de narrativas que se afirmam no debate político. Passaremos, a seguir, a tratar da construção de narrativas que levaram a formulação das políticas públicas para o livro didático no Brasil.

---

- 1934). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2015. Disponível na internet <[http://linux.an.gov.br/mapa/wp-content/uploads/2016/01/Ministerio\\_justica\\_negocios\\_interiores.pdf](http://linux.an.gov.br/mapa/wp-content/uploads/2016/01/Ministerio_justica_negocios_interiores.pdf)> Consulta 18 mai 2016. p. 12

42 O Ministério do Interior. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo. 08 fev 1909, p. 2.

## CAPÍTULO 2

### Sobre o livro: algumas narrativas

#### 2.1. A produção do livro e circulação das ideias

A partir da invenção da imprensa de tipos móveis surgiram dois fenômenos, o primeiro, mais evidente, foi o crescente aumento do número de livros disponíveis. A reproducibilidade, decorrente do processo mecânico de impressão, aliada à relativa facilidade de preparação das matrizes de impressão, resultado do sistema engenhoso da composição dos tipos, permitiu, de um lado, ampliar o número de exemplares disponíveis de uma obra, ao mesmo tempo tornou possível que diferentes textos pudessem ser impressos com relativa facilidade. Assim, não era apenas um aumento do número de cópias de uma obra mas, especialmente, a possibilidade de que diferentes textos pudessem ser impressos e, assim, tornados públicos é que representava uma grande novidade.

É daí que decorre o segundo fenômeno, vale dizer, o lançamento de livros. Ou seja, não se trata mais de simplesmente de produzir, agora de modo mecânico, cópias de um texto antigo. Trata-se de dar oportunidade para que o autor contemporâneo (ou mesmo antigo, mas desconhecido) de ter o seu texto tornado público. As novas ideias (ou mesmo as velhas, mas encobertas pelo esquecimento ou por algum outro motivo) podem se tornar públicas e alcançar um número relativamente grande de pessoas.

Simples panfletos (folhas impressas), os jornais e os livros são os portadores de toda a sorte de mensagens. É através do papel impresso que as narrativas, as notícias, as ideias e o conhecimento sistematizado sobre as mais diversas coisas vai ser difundido e chega a um número cada vez maior de pessoas. Conforme a barreira do analfabetismo vai sendo ultrapassada – notadamente pela própria oferta cada vez maior de texto escrito – as possibilidades de divulgação de conteúdos vão se ampliar.

Outro fato importante é que o livro impresso surge junto com o capitalismo. Nesse sentido, o livro impresso assume, desde o início, as características de uma mercadoria (FEBVRE; MARTIN, 2017, p. 191). Imprimem-se livros para serem comercializados. A possibilidade de

reproduzir um texto em uma quantidade nunca vista, em tempo relativamente curto, desde o início, se apresentou como uma atividade empresarial bastante interessante.

O leitor antigo, para ter uma obra, precisava ter acesso a uma cópia manuscrita dessa obra. A partir daí, era possível pagar a alguém para copiar a obra. O livro era, assim, um valor de uso que, geralmente, era produzido (a cópia) para ser lido e não para ser comercializado. Com a imprensa de tipos móveis se desenvolve o comércio do livro. A ampliação do acesso às diversas ideias aumenta na proporção do desenvolvimento da empresa editorial.

## **2.2. A censura**

A circulação de ideias, no entanto, pode não interessar a alguns segmentos da sociedade que dependem da permanência de uma determinada ordem que decorre da manutenção de segredos ou, ainda, que não querem oposição a um determinado modo de interpretação das coisas. A manutenção do domínio Estatal, ou de uma determinada forma de exercer esse domínio, de uma certa organização do mundo e da sociedade, muitas vezes se coloca em oposição à livre circulação de ideias. Esses grupos dominantes, incapazes de impedir o novo empreendimento que surgiu em decorrência do desenvolvimento da tecnologia dos tipos móveis, buscarão formas para, sem romper com a modernidade da imprensa, tentar manter sob controle a difusão de ideias que não sejam favoráveis à manutenção da situação de domínio. O modo de fazer isso é impedir o acesso das pessoas ao texto cujo conteúdo é julgado inadequado.

Para tanto, o Estado age no sentido de controlar a atividade dos impressores e criam-se os mecanismos de censura das obras antes de as mesmas serem impressas. Entendemos, aqui, o Estado num sentido ampliado, enquanto o conjunto das instituições que, entre outras, exercem o poder de controle sobre a sociedade e, nesse sentido, e naquela época, quando terminava a Idade Média, o Estado incluía, ou mesmo tinha como instituição central, a Igreja. Assim, tanto o poder temporal como, principalmente, o poder eclesiástico estabeleceram normas tais que só permitiriam a impressão de textos mediante uma autorização a partir de um julgamento prévio do conteúdo que seria impresso. Ou seja, somente poderiam ser reproduzidos e distribuídos os

textos que a autoridade estatal julgasse adequados. A partir da segunda metade do século XV, em diversos locais na Europa, foram estabelecidas normas por monarcas e por bispos da Igreja que resultaram no impedimento da impressão e censura a livros, punição de editores, comerciantes e daqueles que possuíam determinados livros, além da destruição mesma de livros. Em 1515, sob o pontificado do papa Leão X, o Concílio de Latrão estabelece que a publicação de qualquer livro, em território católico, dependerá de autorização de autoridade da Igreja (FISCHER, 2006, p. 202).

Desse modo, a Igreja criava um dispositivo que, posteriormente, veio a ser denominado *Imprimatur*, expressão, em latim, que significava “impressão autorizada”. Trata-se da autorização para a publicação do livro dada pela autoridade eclesiástica. Todos os textos antes de serem impressos deveriam ser julgados e os livros deveriam exibir, na folha de rosto, a nota de que receberam o *Imprimatur*<sup>43</sup>.

Se a proibição dos livros é um dispositivo de repressão direta sobre o leitor, além do comerciante e, por consequência, sobre o próprio impressor, por outro lado, ele não impede que, na clandestinidade, possa-se circular o livro proibido. Assim, para exercer o domínio sobre a divulgação e circulação das ideias o Estado usará, além da proibição da impressão, os recursos próprios da vigilância sobre os indivíduos no sentido de localizar, confiscar e destruir eventuais cópias de textos indesejados. Para isso será preciso criar instrumentos jurídicos que tipifiquem o crime de posse de exemplar de texto proscrito.

A criação, em 1559, pela Igreja, do *Index Librorum Prohibitorum* representa uma das ações mais conhecidas no sentido de promover a censura a livros, de impedimento e repressão à posse dos mesmos.

Tratava-se de um dispositivo normativo criado com a finalidade de estabelecer um critério objetivo de controle sobre os livros publicados. A Igreja tomava para si o papel de censora.

---

43 Ainda hoje o Código de Direito Canônico estabelece que os livros e demais publicações de autores católicos devem ser submetidos a julgamento e pronunciamento oficial da autoridade eclesiástica concedendo a autorização para a publicação. Contudo, essa exigência atinge apenas os textos que tratam das questões relativas à moral e à fé, aqueles cujo conteúdo sejam as Sagradas Escrituras e os livros litúrgicos. Da mesma forma, apresenta-se como dever da autoridade eclesiástica “reprovar os escritos nocivos à ortodoxia da fé ou aos bons costumes” (Cf. **CÓDIGO DE DIREITO CANÓNICO PROMULGADO POR S.S. O PAPA JOÃO PAULO II**. Tradução António Leite. 4. ed. Lisboa: Conferência Episcopal Portuguesa, s. d. Disponível na internet <[http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonicus/portuguese/codex-iuris-canonicus\\_po.pdf](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonicus/portuguese/codex-iuris-canonicus_po.pdf)>. Acesso em: 23 agosto 2015. Especificamente o Livro III — Do múnus de ensinar da Igreja – Título IV – Dos meios de comunicação social e em especial dos livros).

Estabelecia a lista de livros cuja posse e leitura estavam proibidas aos católicos. A partir daí, seja por meio das autoridades da própria Igreja, seja pelas autoridades laicas das regiões que tinham o catolicismo como religião do Estado, era exercido a vigilância e controle sobre as pessoas no sentido de reprimir a posse de livros que eventualmente estivessem no *Index*.

### 2.2.1. A destruição de livros pelo fogo

Observa-se que esse controle se dava, portanto, sobre o livro já existente. Era crime a posse do livro proibido, era crime comercializar, ceder ou divulgar o livro proibido. No entanto, essa proibição era sempre posterior à publicação. A censura, centralizada na autoridade da Igreja, era um trabalho que demandava, objetivamente, a leitura de um exemplar do livro por alguém nomeado para tal serviço. Portanto, era preciso que o livro existisse, tivesse sido impresso e que estivesse circulando, sendo comercializado, trocado e, desse modo, estivesse disponível. Assim, a censura acontecendo após o lançamento do livro, obrigava, então, em caso de um parecer pela interdição do livro, a busca e apreensão dos exemplares impressos. A posterior destruição dos livros se tornava o ponto culminante do processo de interdição. A figura que se segue, reproduzida de uma das páginas pré-textuais da edição do *Index Librorum Prohibitorum* de 1756<sup>44</sup>, deixa clara essa finalidade e registra aquilo que passará para a história e para o imaginário como o sentido último da censura aos livros. Essa mesma imagem, vale dizer, a queima dos livros considerados proibidos pela autoridade estatal, estará presente em outros momentos da história, incluindo os diversos regimes despóticos, ditaduras e os regimes totalitários do século XX. É sempre lembrado, entre outros episódios do tipo, a queima de livros em praça pública realizada em 1933, em diversas localidades na Alemanha, logo após a chegada dos nazistas ao poder. Essa imagem de repressão ao livre pensamento e de intolerância, objetivada na queima dos livros proibidos, acabou, no século XX, retratado na literatura como um elemento central da narrativa do romance *Fahrenheit 451*, do escritor americano Ray Douglas Bradbury (1920-2012)<sup>45</sup>, lançado em 1955, que foi transformado em

<sup>44</sup> INDEX LIBRORUM PROHIBITORUM. Roma: Typographia Rev. Camerae Apostolicae, 1756. Disponível na internet <<https://archive.org/stream/indexlibrorumpr03prohgoog#page/n4/mode/2up>>. Acesso em: 23 agosto 2015.

<sup>45</sup> BRADBURY, Ray. *Fahrenheit 451*: a temperatura na qual o papel do livro pega fogo e queima. Tradução Cid Knipel. São Paulo: Globo, 2009.

roteiro cinematográfico de um filme, lançado em 1966, com o mesmo título, dirigido pelo cineasta francês François Truffaut (1932-1984). O subtítulo da obra faz referência direta à operação de incineração de um livro. A temperatura de 451º Fahrenheit (ou 233º Celsius) é apontada como aquela em que inicia o processo de combustão do papel.



Outra referência literária à queima de livros decorrente da presença de conteúdo que se considera que não deve circular por conter ideias contrárias ao pensamento dominante está presente na cena do incêndio da biblioteca no romance *O nome da rosa*, do escritor italiano Umberto Eco (1932-2016)<sup>46</sup>.

Nesta obra, que também foi transformada em roteiro cinematográfico – filme com o mesmo título, dirigido pelo cineasta francês Jean-Jacques Annaud –, narram-se acontecimentos estranhos que ocorrem em um mosteiro na Idade Média. Na sucessão de misteriosas mortes acontece o incêndio da biblioteca da instituição. O desfecho acontece por conta da resolução do bibliotecário do mosteiro que quer impedir o acesso a um livro que contém a única cópia de uma obra desconhecida do filósofo grego Aristóteles. Em primeiro lugar ele contamina as páginas do livro com um potente veneno que levará à morte aqueles que entrarem em contato

<sup>46</sup> ECO, Umberto. *O nome da rosa*. Tradução Aurora Fornoni Bernardini e Homero Freitas de Andrade. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1983.

com a obra.

De modo figurado, temos aí a censura ao conteúdo. A obra permanece, o texto, e portanto as ideias do autor, estão preservados, contudo há um impedimento ao acesso às mesmas. Apesar de publicado, o livro não é acessível. A censura, o impedimento à leitura do livro, se dá por meio de uma grave ameaça ao curioso (e desavisado) leitor. Descoberta a estratégia do bibliotecário – e a superação da censura, representada pela possibilidade de ler o livro desde que se tenha as mãos protegidas por luvas – só restará, àquele que quer manter o conteúdo em segredo, o recurso da destruição do livro. Ao provocar o incêndio da biblioteca o bibliotecário obtém a garantia que o fogo levará à purificação. A destruição de todos os livros, não apenas o livro proibido de Aristóteles, – sendo que muitos outros poderiam ser, assim como aquele primeiro, portadores de conteúdos considerados impróprios – vai impedir que os homens tomem contato com as ideias que contrariariam a verdade estabelecida pela ordem instituída.

O fogo não é apenas o devorador do papel – suporte da mensagem considerada inadequada. Além de se constituir na garantia da destruição física do livro, ele é, também, um agente purificador. Quer-se, portanto, não apenas atingir a natureza física representada pelo objeto livro mas também o conteúdo que transmite as ideias, o mundo da cultura criado pelos seres humanos. Trata-se, portanto, de queimar os livros e, dentro da fantasia totalitária, queimar, simbolicamente, os próprios autores e suas ideias controversas.

Esse mesmo sentido figurado que relaciona a eliminação de livros e de seres humanos, responsáveis pela existência dos livros, por meio do fogo, pode ser observado, ainda na literatura, numa conhecida passagem de Heinrich Heine (1997 - 1856), poeta do romantismo alemão. Este autor publicou, em 1823, um volume intitulado *Tragödien nebst einem lyrischen Intermezzo*<sup>47</sup>. Nele há duas peças teatrais (tragédias), William Ratcliff e Almansor. Entre esses dois textos o autor inseriu sessenta e seis poemas – o que se constituía no *intermezzo* lírico anunciado no título da obra<sup>48</sup>. Na segunda peça teatral há uma passagem em que dialogam as

47 HEINE, Heinrich. **Tragödien nebst einem lyrischen Intermezzo**. Berlim: Bei Ferdinand Dümmler, 1823. p. 148. Disponível na internet <[https://ia600208.us.archive.org/4/items/bub\\_gb\\_uMcDAAAAQAAJ/bub\\_gb\\_uMcDAAAAQAAJ.pdf](https://ia600208.us.archive.org/4/items/bub_gb_uMcDAAAAQAAJ/bub_gb_uMcDAAAAQAAJ.pdf)>. Acesso em: 05 maio 2016.

48 O conjunto dos poemas ficou conhecido como *Lyrisches Intermezzo* conquistou grande popularidade não apenas na Alemanha. Eles foram incluídos, em um outro volume, publicado em 1827, com o título *Buch der Lieder*. Diversos desses poemas foram utilizados em músicas de autores importantes como Robert Schumann. (TOMIMURA, 2011, p. 34)

personagens Almansor e Hassan, o primeiro faz referência ao ato cuja notícia lhe chegara, que Ximenes teria ordenado a queima de milhares de exemplares do Corão em Granada<sup>49</sup>. A personagem Hassan, então, pondera que um ato como este fora apenas um prelúdio, visto que quem queima livros, ao final, queima homens também. Trata-se de uma forma de mostrar tanto o aspecto figurado – a queima dos livros objetivamente visa destruir as ideias expressas e registradas pelos seres humanos, tornadas públicas por meio dos livros, e portanto, procurando destruir os próprios autores das ideias –, quanto do aspecto real, físico – na medida que as fogueiras da Inquisição espanhola queimavam, literalmente, os próprios seres humanos<sup>50</sup>. Nesse sentido, a queima dos exemplares do Corão em Granada teria sido mais uma entre as diversas ocorrências de queima de livros na Espanha no final do século XV e início do século XVI. Nessa época, por exemplo, foram recolhidos na Universidade de Salamanca todos os livros e papéis que foram encontrados em poder de cidadãos judeus e mesmo de convertidos, assim como de outras pessoas. Esses livros, que os relatos apontam, chegaram ao número de sessenta mil volumes, foram queimados publicamente diante do Convento de Santo Estevam<sup>51</sup>.

Chama a atenção, na literatura, o romance Auto-de-fé do escritor Elias Canetti (1905-1994)<sup>52</sup>. O título da obra e o desfecho da narrativa – o incêndio de uma biblioteca no qual perecem os livros e perturbado proprietário da mesma – podem levar a pensar numa possível relação entre essa obra e a ideia sintetizada por Heine. O título desse romance já remete ao ritual da Inquisição, vale dizer, a cerimônia pública na qual o condenado por heresia era submetido a punição, isto é, aplicação da pena de morte que implicava na incineração do condenado. No romance, o protagonista morre queimado no incêndio de sua biblioteca. Temos aí o mesmo simbolismo: o fogo que queima os livros, os textos, as ideias neles contidos e, também, o

49 A fala da personagem faz referência a um fato histórico. O protagonista teria sido o arcebispo de Toledo (Espanha), Francisco Ximenes, que após a conquista do Reino de Granada dos mouros pelo espanholis, no final do século XV, ordenou que todos os exemplares do Corão deveriam ser queimados. Esse episódio é mencionado em Curiosidades sobre a Inquisição. **O Panorama**. 4º volume, nº 140. p. 72. Lisboa: Typographia do Panorama, 1860. Disponível na internet <<https://ia801406.us.archive.org/21/items/opanoramasemanar04sociuoft/opanoramasemanar04sociuoft.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2016. Esse episódio envolvendo o Arcebispo Francisco Ximenes é mencionado, também, em Blades (1988, p. 8).

50 O próprio Heine (cuja origem era judia, mas que havia se convertido ao cristianismo) teria suas obras queimadas nas fogueiras de livros promovidas pelos nazistas na década de 1930 (**Enciclopédia do Holocausto**. Queima de Livros (Artigo Resumido). Disponível na internet <<https://www.ushmm.org/wlc/ptbr/article.php?ModuleId=10007978>>. Acesso em: 05 maio 2016.

51 Curiosidades sobre a Inquisição. *Op. cit.*

52 CANETTI, Elias. **Auto-de-fé**. Tradução Herbert Caro. São Paulo: Cosac&Naify, 2004.

homem, neste caso o leitor, aquele que se deixa atravessar pelas ideias de outros homens, participa delas e com elas para construir suas próprias ideias.

Contudo, conforme está assinalado na primeira nota do tradutor em CANETTI (2011, p. 268), o título do romance, em alemão, língua em que ele foi escrito e pela primeira vez publicado, era *Die Blendung* que, literalmente, pode ser traduzido como *O ofuscamento*. O título Auto-de-fé foi escolhido por Canetti, posteriormente, e foi adotado nas traduções para o inglês, francês, italiano, espanhol e português (tanto nas edições publicadas no Brasil e em Portugal). A primeira tradução da obra foi para o inglês, na década de 1940, em Londres, e que foi supervisionada pelo próprio autor. É importante lembrar que o autor pertencia a uma família de safardistas, isto é, judeus que haviam sido expulsos da Espanha no final do século XV e se estabeleceram no império Otomano. Canetti nasceu, em 1905, na Bulgária – que fazia parte, na época, desse império. Ele conhecia o espanhol devido ao fato de a comunidade de seus pais ainda utilizarem essa língua (MAYER, 2004, p. 7).

Os mesmos reis católicos que expulsaram os judeus da Espanha foram autorizados pelo papa a, em nome do Estado e da Igreja, promoverem a repressão sobre as atividades consideradas heréticas. É a partir daí, especialmente, como já mencionamos, que o Estado age, junto com a Igreja, confiscando e queimando livros. Ao mesmo tempo, num crescente de repressão e violência, os autos-de-fé, que em muitos casos terminavam com a incineração dos apenados, se apresentava não apenas como a intolerância ao pensamento diverso daquele que era o dominante mas, especialmente, representava a irracionalidade, a incapacidade de pensar e, consequentemente, a liberação de uma forma bestial de tratamento das diferenças.

A incapacidade de pensar, a loucura, se apresenta, então, na queima de livros e de pessoas<sup>53</sup>. O romance Auto-de-fé é uma narrativa que trata do tema da loucura<sup>54</sup>.

O ícone de repressão irracional, na península Ibérica, no século XV, parece não ser a única fonte. Canetti também registrou que o fato ter vivenciado a experiência de ver, durante uma revolta operária em Viena, em 1927, o incêndio do Palácio da Justiça foi determinante para a

---

53 A condição do carrasco (em especial o carrasco incumbido de extermínios em massa) como um ser humano que se coloca numa situação em que está impedido de pensar foi tratado por Arent (2004, p. 227) em análise sobre o totalitarismo nazista e o trabalho burocrático do carrasco nos campos de extermínio.

54 O autor, muitos anos depois do lançamento da obra, afirmou que o projeto inicial era escrever diversas histórias que tratasse sobre a loucura e tinha, inclusive, o título de Comédia humana para loucos (CANETTI, 2011, p. 272).

construção de sua narrativa. Os manifestantes, não seguiram as lideranças e, sem controle, invadiram o palácio e atearam fogo no prédio. Ele ainda testemunha que lhe causou forte impressão ter visto um homem, nas proximidades do prédio, transtornado com o fato de que “os autos estão queimando” (CANETTI, 2011, p. 271-272). Pensamos, então, na relação que se pode estabelecer entre a loucura – descontrole da massa – que provoca o incêndio que destrói os processos – os autos. Ao mesmo tempo, o confronto entre as palavras: os autos – entendido como os processos que são julgados (a palavra é a mesma no alemão: *autos*) – que foram queimados no incêndio do Palácio da Justiça e a expressão criada na península ibérica (usada tanto no português quanto no espanhol) *auto-de-fé* para designar uma forma de exercício de repressão aos hereges que levava, quase que sempre, na queima destes.

No romance, além do desfecho, uma cena que é síntese da loucura em que mergulha o personagem principal, e no qual a biblioteca é incendiada, são destruídos os livros e morre o proprietário, há diversas referências à queima de livros. Menciona-se, entre outros, o incêndio da Biblioteca de Alexandria (CANETTI, 2004, p. 64) e a ordem do imperador da China Shi-Hong-Ti para queimar os livros que não fossem considerados úteis ao regime que ele impunha (CANETTI, 2004, p. 124).

### **2.2.2. A arriscada condição de ter a posse sobre um livro**

De qualquer forma, o temor de que os valores de um grupo considerado inimigo encontram, nos livros, um dos meios para difundir ideais que se opõem aos do grupo que estabelece a ordem dominante, pode ser considerada a matriz para explicar a queima de livros promovida pelos governos autoritários ou totalitários. Assim como os nazistas, esse mesmo motivo condutor estava presente na ação promovida pelo governo do Chile, logo após o golpe que depôs o presidente constitucional Salvador Allende, em setembro de 1973, que mandou queimar livros considerados subversivos (KNUTH, 2006, p. 33). Nesse caso, assim, como os demais países da América do Sul que viveram golpes e regimes de governos militares ao longo das décadas de 1960, 1970 e 1980, estava presente o contexto da Guerra Fria e a política de segurança nacional. Se os nazistas tinham, entre outros, os judeus como os inimigos, os ditadores sul-americanos do final do século XX elegeram os comunistas como os

inimigos e os livros que trouxessem explicita, ou mesmo implicitamente, referencial marxista poderiam ser entendidos como portadores das ideias dos inimigos e que, portanto, deveriam ser destruídos<sup>55</sup>.

Ainda na América do Sul, na Argentina, a ditadura militar entre os anos de 1976 e 1983, promoveu a censura e a queima de livros. O objetivo ditatorial de controle da cultura fazia parte de um plano de exercer a vigilância e impor disciplina à sociedade. Numa similaridade com a ideia contida na fala do personagem da tragédia escrita por Heine, no século XIX, anteriormente mencionada, o terrorismo de estado argentino, ao mesmo tempo que desaparecia com os corpos das pessoas, tinha a intenção de fazer desaparecer, de modo sistemático, os “símbolos, discursos, imagens e tradições” na forma de uma ação de repressão cultural que envolveu a censura e a queima de livros promovidas pelas autoridades (COMISIÓN PROVINCIAL DE LA MEMÓRIA, 2012, p. 6). A dura repressão decorrente da implantação desse projeto, levada a cabo na forma da perseguição aos indivíduos, provocou atitudes de autodefesa daqueles que eram vítimas dessas ações. Como a posse de um livro era motivo para uma detenção e até para desencadear um processo que poderia levar à morte, diversos argentinos chegaram a destruir suas bibliotecas pessoais. Desse modo, o livro foi transformado num sinistro fetiche. Sua posse se tornava como que a marca da morte. Fazê-lo desaparecer, afastar de si esse objeto, eliminar qualquer vestígio da presença do mesmo, se constituía num ritual para a manutenção da integridade física do indivíduo<sup>56</sup>.

### 2.2.3. A destruição de livros no Brasil

No Brasil também há, pelo menos, um episódio relatado de cerimônia de queima de livros

---

55 Da mesma forma como diversos nazistas encaminharam confiscos e roubos de obras de arte, no Chile, o general Augusto Pinochet, líder do golpe de 1973 e da ditadura que veio em seguida, acabou sendo reconhecido como responsável por operações irregulares que resultaram na apropriação indevida de mais de 55 mil livros. Assim, se de um lado mandava queimar livros considerados subversivos, de outro, usando recursos públicos e o próprio poder político que tinha, o general reuniu uma biblioteca particular que incluía exemplares de obras raras indevidamente subtraídos de instituições chilenas e, até mesmo, exemplares dos livros que eram considerados proibidos pelo regime do qual estava a frente e cuja incineração ele havia ordenado (CHARLEAUX, 2013).

56 Ao apresentar um testemunho sobre os tempos da ditadura militar, um depoente, fazendo referência ao filme *O nome da rosa*, afirmou que, durante a ditadura, “todos os que buscavam um livro e chegavam a ele morriam”. Outro declarou: “para nós que trabalhamos com ideias e com livros, os livros possuem um valor muito grande, queimar livros era impensado, mas por vezes era um ato de sobrevivência” (COMISIÓN PROVINCIAL DE LA MEMÓRIA, 2012, p. 9).

promovida pelo Estado. O fato ocorreu em Salvador, no ano de 1937. A autoridade militar da capital da Bahia promoveu busca e apreendeu livros que foram queimados em frente a Escola de Aprendizes Marinheiros. O ato, seguindo os trâmites burocráticos, foi documentado em uma ata posteriormente publicada pela imprensa da cidade.

“Aos dezenove dias do mês de novembro de 1937, em frente à Escola de Aprendizes Marinheiros, nesta cidade do Salvador e em presença dos senhores membros da comissão de buscas e apreensões de livros, nomeada por ofício número seis, da então Comissão Executora do Estado de Guerra, composta dos senhores capitão do Exército Luís Liguori Teixeira, segundo-tenente intendente naval Hélcio Auler e Carlos Leal de Sá Pereira, da Polícia do Estado, foram incinerados, por determinação verbal do sr. coronel Antônio Fernandes Dantas, comandante da Sexta Região Militar, os livros apreendidos e julgados como simpatizantes do credo comunista, a saber: oitocentos e oito exemplares de Capitães de Areia, duzentos e vinte e três exemplares de Mar Morto, oitenta e nove exemplares de Cacau, noventa e três exemplares de Suor, duzentos e sessenta e sete exemplares de Jubiabá, duzentos e catorze exemplares de País do Carnaval, quinze exemplares de Doidinho, vinte e seis exemplares de Pureza, treze exemplares de Banguê, quatro exemplares de Moleque Ricardo, catorze exemplares de Menino do Engenho, vinte e três exemplares de Educação para a Democracia, seis exemplares de Ídolos Tombados, dois exemplares de Ideias, Homens e Fatos, vinte e cinco exemplares de Dr. Geraldo, quatro exemplares do Nacional Socialismo Germano, um exemplar de Miséria através a Polícia [sic].

Tendo a referida ordem verbal sido transmitida a esta Comissão pelo sr. Capitão de Corveta Garcia D'Ávila Pires de Carvalho e Albuquerque e a incineração sido assistida pelo referido oficial, assim se declara para os devidos fins.

Os livros incinerados foram apreendidos nas livrarias Editora Baiana, Catilina e Souza e se achavam em perfeito estado.

Por nada mais haver, lavra-se o presente termo, que vai por todos os membros da Comissão assinado, e, por mim segundo tenente intendente naval Hélcio Auler, que, servindo de escrivão, datilografei. (assinados)

Luís Liguori Teixeira, Cap. Presidente

Hélcio Auler, Segundo-Tenente Int. N.

Carlos Leal de Souza Pereira”<sup>57</sup>

---

57 O texto citado se encontra reproduzido em Ramos (2012) na forma de *fac-símile* de recorte do jornal Estado da Bahia, de 17 de dezembro de 1937. O episódio é anotado, também, por Hallewell (2005, p 456-457), a partir de relato do escritor Jorge Amado. Há menção que, na mesma época, obras de Monteiro Lobato também foram queimadas (sem mencionar quando e onde) e que o livro As aventuras de Tom Sawyer, de Mark Twain, teve os exemplares confiscados por ser julgado subversivo e que a escritora Cecília Meireles foi presa por ter traduzido o referido livro (HALLEWELL, 2010, p 457).

Pode-se intuir que se tratou de um episódio que envolveu, de um lado, o contexto político nacional, de outro, os interesses, as disputas e os acertos de contas de caráter regional. No âmbito nacional o momento político era de tensionamento – o ato se deu poucos dias após o golpe de Estado que levou à ditadura do Estado Novo. O envolvimento de autoridades militares está dentro do contexto da tensão entre membros das Forças Armadas e dessas em relação à sociedade civil e que havia aumentado desde o levante da Aliança Libertadora Nacional (ALN), liderada por Luís Carlos Prestes, em 1935. Desde então, a perseguição aos comunistas e àquilo que supostamente se entendia por comunismo estava colocado como objetivo entre os oficiais que comandavam as Forças Armadas. Isso atingia também o território das ideias, dos textos, das publicações e de seus autores. É sempre lembrado o fato de o escritor alagoano Graciliano Ramos (1892-1953) ter sido detido e mantido preso entre março de 1936 e janeiro de 1937, acusado de participação da conspiração do levante de 1935. A experiência da prisão foi relatada pelo próprio Ramos em obra autobiográfica<sup>58</sup>.

No âmbito regional, a queima dos livros em Salvador revela-se mais claramente como uma perseguição ao então jovem autor baiano Jorge Amado (1912-2001). Afinal, é dele o maior número de títulos e de exemplares apreendidos. Contudo, além de Amado, há outro intelectual baiano que também teve exemplares de um de seus livros apreendidos e destruídos nesse episódio ocorrido em Salvador. Trata-se de Anísio Teixeira (1900-1971), cujo livro Educação para Democracia aparece na lista do documento anteriormente citado. Teixeira fora demitido, em 1936, do cargo de Secretário da Educação do Distrito Federal. E o fora por conta de acusações de que era, ele também, conspirador em 1935. Se a acusação foi meio encontrado para justificar a exoneração do cargo, contudo, os motivos para sua demissão eram outros. Estavam localizados muito mais no fato de que na sua atuação na Secretaria de Educação do Distrito Federal desagradara, entre outros, de grupos conservadores católicos do Rio de Janeiro e do próprio Ministério da Educação e Saúde (NUNES, 2010, p 23). No livro Educação para democracia<sup>59</sup>, Anísio Teixeira apresenta um relato que se refere à experiência desenvolvida na Secretaria de Educação do Distrito Federal entre 1930 e 1935. Além da

58 RAMOS, Graciliano. **Memórias do cárcere**. 34. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998 (2v).

59 TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia**: Introdução à administração educacional. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. A primeira edição desse livro foi publicada em 1935 pela editora José Olympio, no Rio de Janeiro.

apresentação de uma avaliação da organização e dos resultados da educação naquela unidade da Federação, o autor descreve as mudanças que foram promovidas e, especialmente, os fundamentos sobre os quais se apoiam as ações que foram implementadas. Trata-se de um dos principais textos de apresentação e análise de uma das reformas promovidas na educação no Brasil entre as décadas de 1920 e 1940. Na edição o autor juntou também a carta de que enviou ao prefeito defendendo-se das acusações de que apoiara ou participar de algum modo do levante de 1935<sup>60</sup>.

#### 2.2.4. O simbolismo do fogo

Por outro lado, é preciso fazer uma consideração a respeito do uso do fogo como meio para destruir os livros. É possível que a incineração de livros, promovida desde o início da imprensa, revele não apenas um meio técnico eficaz para destruir papel. O fogo, enquanto elemento purificador, extingue não apenas fisicamente o frágil suporte que se constitui o papel impresso e encadernado, mas, com ele, simbolicamente, os autores das ideias supostamente carregadas de heresias e das narrativas consideradas impróprias. Ainda hoje é a forma preferida pelos movimentos que se afirmam pelo uso da força. No ano de 2015 foi publicada a notícia da incineração de livros de uma biblioteca no Iraque<sup>61</sup>.

A queima de livros que acontece ainda na atualidade carrega a mesma ideia que movia o espírito dos membros da Inquisição, ou simpatizantes e participantes dos regimes autoritários ou totalitários do século XX, ou seja, destruir as ideias que contrariam o ponto de vista defendido pelo grupo que domina, pela força, a sociedade. Por outro lado, o elemento simbólico se revela na permanência, nos episódios de violência, do uso do fogo. Esses fatos parecem a expressar a manifestação de um mito. A morte imposta a um ser humano por meio do fogo possui um caráter simbólico no mundo cristão. No Brasil (e bem provável que em

---

60 Após a saída de Anísio Teixeira da Secretaria da Educação do Distrito Federal foi nomeado para substituí-lo o ex-ministro da Educação Francisco Campos. Este, porém, não ficou no cargo por muito tempo. Pediu exoneração do cargo pouco tempo depois para assumir o Ministério da Justiça e participou da redação do texto da Constituição 1937 que seria imposta por meio do Golpe de 1937 que instalou o Estado Novo.

61 UNESCO condene ‘limpeza cultural’ no Iraque, após ISIL queimar milhares de livros. **ONUBR Nações Unidas no Brasil**. Publicado no dia 04/02/2015 Disponível na internet <<https://nacoesunidas.org/unesco-condena-limpeza-cultural-no-iraque-apos-isil-queimar-milhares-de-livros/>> Consultado 05 maio 2016.

outros países com raízes culturais e religiosas de tradição cristã) é possível identificar um mito que afirma a ideia de que a morte com a destruição do corpo de um ser humano acarreta consequências que ultrapassam a vida e a morte. Segundo esse mito, aquele que tiver o corpo destruído, no dia do juízo final, quanto todos os corpos ressuscitarem, estará marcado para a eternidade na medida que o corpo voltara destruído ou, mesmo, não voltara. Martins (2015, p. 159) desvela esse mito para explicar a dinâmica e o simbolismo dos linchamentos no Brasil. Da mesma forma, se pensarmos na destruição de livros por meio do fogo em sua semelhança simbólica com o assassinato por meio da queima dos corpos, é possível estender a analogia e pensar na destruição de livros pelo fogo de uma forma que transcende a simples eliminação de um texto.

Assim, a passagem citada do texto de Heinrich Heine revela um alcance bastante amplo. Ao incinerar o livro realiza-se a destruição objetiva do suporte. Isso faz desaparecer o texto. Todavia, o autor alemão nos faz referência ao fato de que essa violência pode atingir, de modo concreto, os próprios seres humanos: seja numa condenação à morte, seja na destruição simbólica do autor do livro. Tanto na forma concreta da execução da pena de morte seja na intenção de promover o impedimento da difusão do texto, ou seja, da palavra do autor, o fogo exerce o fascínio de ser o meio que, simbolicamente, provocaria um resultado de caráter eterno: o desaparecimento e a condenação contra a qual jamais haverá recurso na medida que o fogo imprimirá uma marca permanente<sup>62</sup>.

## 2.2.5. O controle sobre os livros em Portugal e no Brasil

Como já foi salientado, a censura se constitui no meio pelo qual a autoridade do Estado impõe o controle sobre a publicação de conteúdos. A aplicação da censura se dá, preferencialmente,

---

62 A destruição de livros é um tema recorrente no meio letrado. Não necessariamente diz respeito à censura. Contingências mercantis e a frieza dos procedimentos contábeis pode levar a eliminação de exemplares que não se apresentam como mercadorias rentáveis. Numa narrativa recente (DIDIERLAURENT, 2015) o autor constrói uma trama que tem entre os seus fios o tema da destruição de livros encalhados – exemplares não vendidos – que são processados em uma máquina de reciclagem de papel. Pode ser lembrado, também, a repercussão da notícia de que uma editora brasileira, a Cosac Naify, que encerrou as suas atividades no ano de 2016 e, por motivos operacionais e econômicos, ao final do mesmo ano, destruiria os exemplares dos livros que não tivessem sido vendidos de modo a eliminar totalmente o estoque (RODRIGUES, Maria Fernanda. Livros da Cosac Naify serão destruídos na virada do ano. **O Estado de S. Paulo**. 22 set 2016. Disponível na internet <<http://cultura.estadao.com.br/blogs/babel/livros-da-cosac-naify-serao-destruidos-na-virada-do-ano/>>. Consultado 22 set 2016).

antes da publicação de um texto. Do ponto de vista da autoridade que quer ver interditado o texto, quando a censura se dá antes da publicação, a ação do Estado se faz eficaz no sentido de impedir que a divulgação das ideias ou da narrativa julgada imprópria.

A primeira medida de restrição à circulação e posse de livros em Portugal e, por extensão, no Brasil, se deu a partir da Lei de 18 de julho de 1571, publicada em Lisboa na Chancelaria mór no dia 26 do mesmo mês e ano. Por meio desse diploma, tornavam-se proibidos

“os livros de Lutero, Zuínglio, Calvino, Filipe Melancton, Ecolampadio<sup>63</sup> e outros alguns hereges conhecidos, que tratem de religião cristã ou outras quaisquer heresias sabidas e reprovadas pela Igreja, de qualquer autor herege se sejam, ou sem nome do autor, assim impressos, como escritos de mão. E nela há de notar que mandando pessoa alguma os não tenha em casa, nem os leia sem ter primeiro licença das pessoas que podiam dar, de qualquer estado, qualidade e condição que seja” (FIGUEIREDO, 1740, v. II, p. 162).

Cinco anos mais tarde, uma outra medida normativa estabelecia um mecanismo de censura sobre todas as obras que fossem impressas no Reino. Tratava-se do Alvará de 4 de dezembro de 1576, publicado na Chancelaria mór a 24 de janeiro de 1577, que estabelecia que não poderiam ser impressos livros “sem licença do Rei e sem primeiro serem vistos e aprovados na Mesa do Desembargo do Paço, posto que sejam vistos e aprovados pelos Oficiais do Santo Ofício e Ordinário” (FIGUEIREDO, 1790, v. II, p. 177). Na década seguinte, o Alvará de 31 de agosto de 1588, repetia o que já estava estabelecido pelo Alvará de 1576, e aumentava as penas para aqueles que descumprissem a referida regra, com multas pecuniárias, de até 200 cruzados, e, até mesmo, a possibilidade de degredo para algum lugar na África, por um período de até dois anos (FIGUEIREDO, 1740, v. II, p. 243).

No código estabelecido por Felipe I, durante o período do domínio Espanhol, conhecido como Ordenações Filipinas, manteve-se o dispositivo do Alvará de 1576. No Título 52, sob a

63 Lutero – Martinho Lutero (1483 – 1546) – iniciador da Reforma Protestante; Calvino – João Calvino (1509 – 1564) – teólogo francês cujo pensamento teve grande influências na Reforma Protestante; Zuínglio – Ulrich Zwingli (1484 – 1531) – líder da Reforma Protestante na Suíça; Filipe Melancton – Philipp Melanchthon (1497 – 1560) – importante teólogo protestante e educador; Ecolampadio – Johannes Oekolampad (1482 – 1531) – teólogo protestante alemão.

epígrafe *Que se não imprimam livros sem licença do Rei*, estava registrado:

“Por se evitarem os inconvenientes, que se podem seguir de se imprimirem em nossos Reinos e Senhorios, ou de se mandarem imprimir fora deles livros, ou obras feitas por nossos vassalos, sem primeiro serem vistas e examinadas, mandamos, que nenhum morador neste Reino imprima, nem mande imprimir neles, nem fora deles obra alguma, de qualquer matéria que seja, sem primeiro ser vista e examinada pelos Desembargadores do Paço, depois de ser vista e aprovada pelos Oficiais do Santo Ofício da Inquisição.

E achando os ditos Desembargadores do Paço, que a obra é útil para se dever imprimir, darão por seu despacho licença que se imprima, e não o sendo, a negarão.

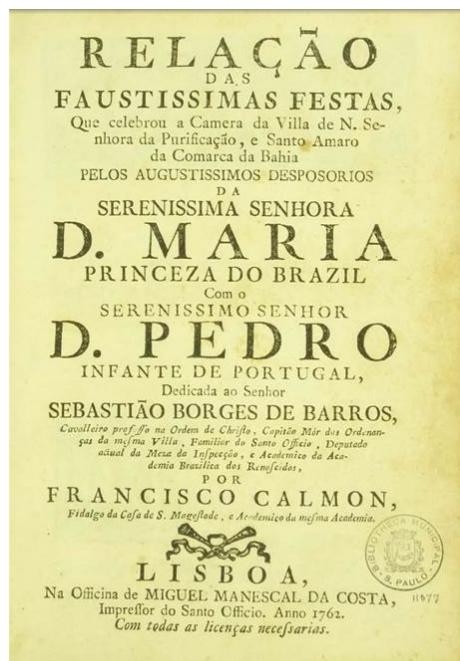
E qualquer impressor livreiro, ou pessoa, que sem a dita licença imprimir, ou mandar imprimir algum livro, ou obra, perderá todos os volumes, que se acharem impressos, e pagará cinquenta cruzados, a metade para os cátivos, e a outra para o acusador” (ALMEIDA, 1870, v. 5. p. 1249).

Observa-se que, se por um lado, é mantido o essencial do Alvará de 1576, por outro, há uma redução sensível das penalidades que poderiam ser aplicadas aos que descumprisem a norma. Além de desaparecer a menção à possibilidade de degredo, a multa máxima foi reduzida para 25% do valor que estava estabelecido no Alvará de 1588. Acrescente-se que fica claro que os livros impressos seriam confiscados. Além disso, chama a atenção o fato de que o novo dispositivo criava um mecanismo de vigilância por meio da remuneração da denúncia. O valor de metade da multa paga pelo transgressor seria dado como pagamento para o acusador. Ou seja, denunciar a eventual existência de alguma obra não autorizada rendia dividendos e, assim, incentivava-se a delação.

Esse sistema vigorou até o final da década de 1760. Assim, a licença para imprimir se dava mediante a aprovação tanto do poder Eclesiástico quanto do Secular. A avaliação era realizada por um religioso que emitia um parecer que instruía o Tribunal do Santo Ofício que expedia a licença desde que o parecer sobre o livro demonstrasse que ele não continha mensagem que atentava contra a fé ou a Igreja. Ao mesmo tempo, a autoridade do governo português também

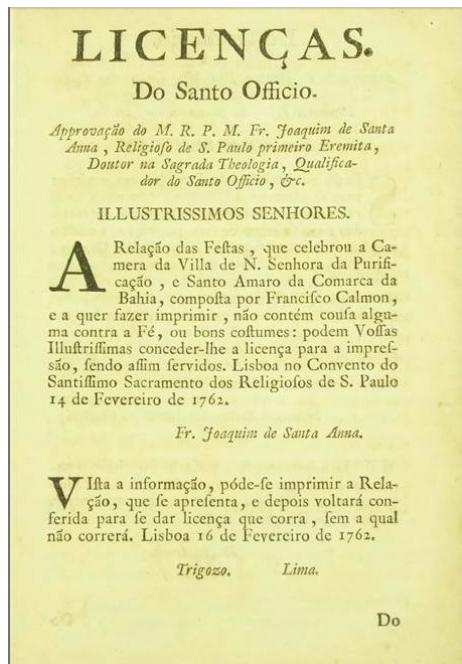
se pronunciava.

Um exemplo disso pode ser visto em um livro impresso em Lisboa, em 1762, que traz um informes da Câmara da Vila de Nossa Senhora da Purificação e Santo Amaro, da Comarca da Bahia, sobre festividades que aconteceram naquela localidade em virtude do anúncio do casamento da princesa Maria (futura Maria I) e do príncipe Pedro (futuro Pedro III)<sup>64</sup>.

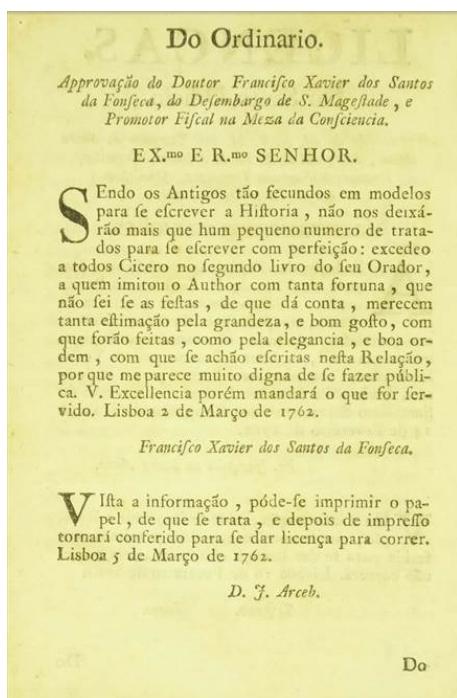


Nas últimas páginas (páginas 17, 18 e 19) são apresentados os textos dos documentos referentes às licenças. A primeira é a licença do Santo Ofício. Primeiro o parecer assinado pelo Frei Joaquim de Santa Ana. Em seguida a autorização do Santo Oficio deixando claro que, após a impressão, haveria uma nova inspeção para autorizar a circulação.

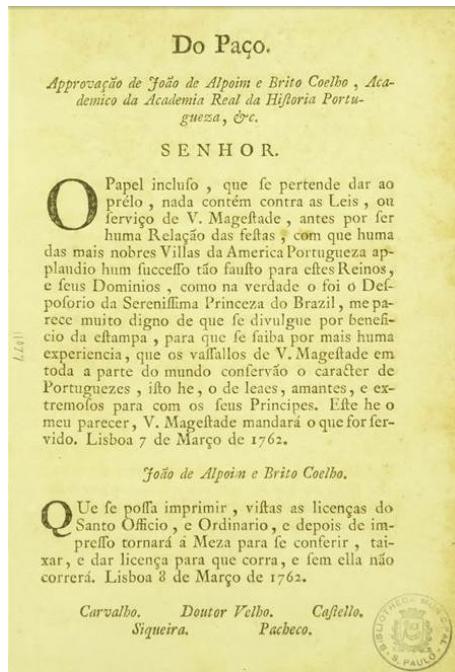
<sup>64</sup> CALMON, Francisco. **Relação das faustíssimas festas**, que celebrou a Camera da Villa de N. Senhora da Purificação e Santo Amaro da Comarca da Bahia pelos augustíssimos desposorios da Sereníssima Senhora D. Maria Princesa do Brasil como o Sereníssimo Senhor D. Pedro Infante de Portugal. Lisboa: Officina de Miguel Manescal da Costa, 1762. O exemplar cujas reproduções digitais são utilizadas nesta citação pertence ao acervo a Biblioteca Municipal Mário de Andrade (município de São Paulo). Segundo descrição da obra no catálogo da referida biblioteca, esse livro representa o “primeiro documento impresso sobre alguns costumes folclóricos brasileiros”.



A segunda licença é “Licença do Ordinário”, dada pelo poder temporal. Da mesma forma que a anterior, há um parecer favorável e a comunicação autorizando a impressão sob a condição de conferência do material impresso antes da circulação.



Finalmente, a licença definitiva para imprimir, que junta as autorizações dadas pela Igreja e pelos censores do Estado. É esta última que concede essa licença e, ratificando as anteriores, ordena que a circulação só será autorizada após a devida conferência do livro impresso.



Em 1768 o governo de Portugal toma uma medida no sentido de “transferir para o Estado, na totalidade, a fiscalização das obras que se pretendesse publicar ou divulgar no Reino”. Dessa forma, o poder temporal assumia plenamente o processo de fiscalização dos livros que se pretendessem imprimir. Essa medida foi instituída pelo Alvará de 5 de abril de 1768 que criou a Real Mesa Censória. A esse órgão foi dado o poder exclusivo para realizar o exame e, daí, aprovar ou reprovar livros e outras publicações que já estivessem em circulação ou que ainda antes disso. Era responsável pela “concessão de licenças de comercialização, impressão, reimpressão e encadernação de livros ou papéis avulsos, bem como de autorizações para posse e leitura de livros proibidos”<sup>65</sup>.

A transferência para o controle do Estado da tarefa de exercer a censura, porém, não se dava de modo pleno. A Real Mesa Censora era composta por letreados designados pelo Estado.

65 Cf. Real Mesa Censória. Arquivo Nacional Torre do Tombo. Lisboa: Direção Geral do Livro dos Arquivos e das Bibliotecas. Disponível na internet <<http://digitarq.arquivos.pt/details?id=4311313>> Consultado 05 ago 2016.

Contudo, muitos deles eram oriundos do clero e, pelo menos um deles deveria ser um Inquisidor do Santo Ofício e outro vigário-geral do Patriarcado. Em 1794, a instituição foi abolida e a censura dos livros voltou a ser exercida pelo Santo Ofício, pelo Desembargo do Paço e pela autoridade episcopal<sup>66</sup>.

Às vésperas de deixar o Brasil, Dom João VI baixou o Decreto de 2 de março de 1821. Esse decreto estabelecia, em Portugal e no Brasil, o fim da censura prévia. Contudo, não o fim, propriamente, da censura. Os impressores eram obrigados a enviar duas provas de cada folha impressa ao Diretor dos Estudos, ou a quem fizesse suas vezes. Esse agente do Estado poderia ordenar a suspensão da impressão caso fosse verificado que o texto contivesse mensagem “contra a religião, a moral, e bons costumes, contra a Constituição e Pessoa do Soberano, ou contra a pública tranquilidade”. Nesse caso, a correção seria necessária e o impressor arcaria com todos os eventuais prejuízos. Da mesma forma, os livreiros deveriam enviar ao Diretor de Estudos uma lista das obras a venda e, por solicitação deste, deveriam enviar os livros que fossem solicitados para inspeção. Caso houvesse algum que contivesse algo como mencionado antes, seriam proibidos de serem vendidos e recolhidos. Se o livro fosse estrangeiro, o livreiro poderia exportá-lo e, assim, evitar o prejuízo decorrente do confisco<sup>67</sup>.

Se, até então, o que se entregava para exame eram os originais, submetidos antes de se transformarem em um impresso, resultado do processo de composição, agora, era o próprio impresso. Essa nova forma de exercer a censura atingia de modo mais pesado o impressor. O trabalho de composição, isto é, juntar todos os tipos para imprimir uma folha, exigia investimento. Caso o censor apontasse algum problema, seria necessária uma operação de recomposição dos tipos para substituição ou supressão de palavras ou frases. Isso significava prejuízo: tempo de trabalho, e, caso, mais folhas tivessem sido impressas, perda de material. Dessa forma, sob o risco de ter prejuízo, os impressores deveriam ter a máxima atenção para não imprimir conteúdos que pudessem ser considerados inadequados. A autocensura, portanto, deveria agir no sentido de evitar perdas.

---

66 Idem.

67 Decreto de 2 de março de 1821. Sobre a liberdade da imprensa. Câmara dos Deputados.

## **2.2.6. A narrativa da censura que não resistiu ao tempo**

Devemos lembrar que a logística envolvida no processo de publicação dos livros (e também dos demais impressos como os jornais e panfletos) implica num processo que demanda uma divisão técnica do trabalho. O autor do texto, dificilmente, faz a publicação de seu texto sozinho, dependendo exclusivamente de seu trabalho. É necessária a intermediação traduzida no trabalho qualificado – o ofício dos gráficos, que inclui muitas vezes o trabalho de diferentes profissionais, como os que fazem a composição das matrizes com os tipos móveis, os operadores da prensa de impressão, os trabalhadores que fazem a encadernação dos volumes.

Em seguida à impressão e confecção dos livros ou dos impressos de um modo geral, há a organização para a distribuição dos mesmos para que o texto, finalmente, alcance o público. São necessários, portanto, meios técnicos – a máquina impressora, as ferramentas e insumos necessários para a operação desta; as máquinas e ferramentas para a encadernação; os meios para transportar e distribuir o material impresso. Ao mesmo tempo, há trabalho qualificado. Todas as etapas de impressão exigem um grande apuro técnico; a distribuição, por sua vez, depende de coordenação do trabalho de muitos agentes.

O texto, manuscrito produzido pelo autor, chega à gráfica e é vertido, pelas mãos do tipógrafo, para uma matriz de tipos móveis. Cada letra, espaço entre palavras, símbolo, contido no texto corresponderá a um tipo. Os tipos se sucedem, formando linhas e, ao final, uma página. A matriz, que pode conter uma ou mais páginas é levada para a prensa e as folhas de papel, uma a uma são impressas. Essas folhas são cortadas na medida determinada e reunidas em cadernos. Os cadernos, no caso dos livros, são reunidos e fixados num único corpo que recebe, ao final, a capa e contracapa. Terminado esse processo o livro pode ser distribuído. Para isso é necessário um meio de transporte e muito trabalho humano.

Assim, é praticamente impossível que o autor realize, sozinho, os trabalhos necessários para a publicação de seu livro.

A censura procura cercar as etapas desse processo. Pode agir antes mesmo da composição das matrizes impedindo o início do processo de impressão. Pode agir, ainda, nas etapas posteriores: interditando a impressão, impedindo a distribuição, fazendo a apreensão dos livros antes deles serem distribuídos ou mesmo durante esse processo.

Usualmente, a censura procura agir antes da impressão impedindo que o livro seja produzido. Esse modo é mais eficaz. O conteúdo, seguramente, não é divulgado. A ação da censura, se ocorre após a publicação, procura agir sobre a distribuição impedindo-a.

Há, ainda, a situação em que a censura não impede a impressão, contudo, impede que determinados grupos tenham acesso ao material publicado. Por exemplo, impede que uma publicação seja distribuída para crianças e adolescentes. Nesse caso, a censura age no sentido não de impedir a circulação do conteúdo mas de restringir o acesso ao mesmo.

A censura às publicações impressas esteve presente em diversos lugares e momentos da história moderna e contemporânea. Segundo Canfora (2003, p. 62), “a ideia de que os livros são depositários de um poder, ou de que transmitem certo poder aos que os possuem, é uma visão típica da sociedade arcaica, mas que por vezes se prolonga até tempos bem recentes”. A partir dessa fantasia, a censura opera no sentido de manter o ser humano sob controle, corpo e alma submissos aos que lhe ditam, aos que tomam o controle de tudo.

Essa prática autoritária não foi exercida apenas por meio de uma ação sobre os livros propriamente. É necessário lembrar que a censura é exercida diretamente sobre a própria pessoa do autor. Trata-se de uma forma de tentar calar o texto antes mesmo de sua produção, cassando a palavra do autor. Assim, houve casos de exílio, de prisão de autores, o impedimento de pronunciar e, muito menos, de publicar.

É celebre, nesse sentido, a sentença proferida por um tribunal da Inquisição contra Galileu Galilei condenando-o à prisão domiciliar, impedindo-o de participar de debate público ou de publicar suas obras. Galileu havia sido advertido em 1616. A condenação de 1633 impunha abjurar ao que havia pronunciado antes e que, se não o fizesse seria declarado herege. Ao mesmo tempo, impunha o silêncio: estava impedido de publicar e de participar de debates públicos.

Essa condenação, no entanto, carrega uma censura anterior. A censura ao conteúdo do livro de Nicolau Copérnico (*A revolução dos Orbes Celestes*) que havia sido colocado no Index. Galileu já havia sido admoestado em 1616 por conta de defender publicamente a teoria de Copérnico. Portanto, temos aqui a censura se estende de um autor para outro. O primeiro, já morto, tem o livro proibido. O segundo, ao defender e publicar conteúdo fundado na ideia do primeiro se vê censurado por isso (MARICONDA, s.d. xvii – xxiii).

Se a censura ao conteúdo dos livros tinha como objetivo a interdição do acesso ao texto, o meio pelo qual os censores procuravam chegar a isso variava. A forma do impedimento à publicação pode ser a mais eficaz do ponto de vista de alcançar o objetivo buscado pela censura. Contudo, nem sempre se efetiva de modo pleno. Impedir a publicação num lugar não impede a publicação em outro ou, ainda, que a publicação se dê de forma clandestina. Da mesma forma, queimar os livros não garante que todos os exemplares sejam destruídos. Pode haver algum que escape da fogueira.

Outro meio utilizado para interditar algum texto considerado inadequado, no início da produção livreira (século XVI), era a pintura das páginas cujo conteúdo se queria impedir o acesso. Dessa maneira não se impedia a publicação integral do livro mas apenas as partes que continham os trechos considerados inadequados pelos censores. Da mesma forma, não destinava o livro à fogueira.

O uso de tinta para cobrir um texto censurado em um livro lembra a solução adotada no mesmo período para adequar as pinturas e as artes visuais de um modo geral, à interpretação que a Igreja passou adotar a partir do Concílio de Trento em relação à representação do corpo humano. É celebre a intervenção a que foi submetida obra de Michelangelo no teto da Capela Cistina, em Roma. A intenção foi cobrir as genitálias das personagens das cenas retratadas. Ou seja, ideia era impedir a visão do que era considerado inadequado pelos censores da obra. Na impossibilidade (ou inconveniência) de destruir a obra ou interditá-la em sua totalidade, adotava-se uma solução intermediária: o conteúdo continuava ali, para ser apreciado, contudo, com parte dele interditado, recoberto por outra tinta. Se numa pintura isso exige o trabalho de um artista que aceite modificar a sua obra ou a de outro, no campo editorial, basta aplicar tinta de cor preta sobre as páginas impressas.

É possível que o método de cobrir as páginas já impressas com algum tipo de tinta que esconda o texto tenha sido o resultado da negociação do editor com os censores quando esses determinavam que um livro deveria ser proibido e a impressão já havia sido concluída. A pintura das páginas que continham os trechos censurados não interditava toda a obra, a edição não ficava comprometida e, com isso, o prejuízo do editor poderia não ser tão grande. Isso aconteceu, por exemplo, no livro *As rimas*, do poeta italiano, da Idade Média, Francesco Petrarca (1304 – 1347), que foi publicado em 1514 pelo editor veneziano Aldo Manuzio.

Havia entre os sonetos alguns que os censores consideraram que eram antipapistas. As páginas contendo os mesmos foram pintadas com tinta nanquim de modo a impedir que o texto fosse lido. Todavia, também esse método não se mostrou suficiente para que o texto censurado fosse impedido de ser lido. Com o passar do tempo a tinta nanquim foi se apagando e, sob ela, o texto censurado foi aparecendo. José Mindlin (1914 – 2010), conhecido pela vasta biblioteca que formou longo da vida, tinha um exemplar desse livro. Ao ser referir ao mesmo ele afirmava que “o tempo venceu a censura” e, com isso, procurava demonstrar a quão inócuas acaba sendo a tentativa de impedir a divulgação e o acesso aos textos<sup>68</sup>.

### 2.3. O livro didático

O livro didático é produzido com a finalidade de ser utilizado nas escolas por estudantes no processo de ensino e aprendizagem. Essa função determina usos específicos do livro didático: auxiliar no processo de ensino e aprendizagem – leitura, informação, realização de atividade, propostas, complementação, orientação do estudo –; auxiliar orientar o trabalho docente (preparação e desenvolvimento do ensino).

O livro didático apresenta um conteúdo organizado de modo metódico, estruturado, orientado por intencionalidades de natureza didático-pedagógicas, isto é, organizado de uma maneira que os assuntos são apresentados de modo graduado e com linguagem adequada aos estudantes ao qual ele se destina. Além disso, uma distinção importante entre o livro didático e outros livros é o fato dele conter conjuntos de atividades que devem ser realizadas pelos estudantes. Tais atividades incluem questionários de um modo geral, roteiros de estudos dirigidos, propostas de estudos de aprofundamento ou complementação de estudos, prescrições para realização de observações ou experimentos entre outras.

Outras duas características distinguem o livro didático. A primeira é a identificação a uma disciplina. A segunda é a graduação do conteúdo de acordo com a organização dos anos ou séries escolares.

---

68 MARCOLIN, Neldson. Tecnologia e arte. **Pequisa FAPESP**. São Paulo. Nº 116, out 2005, p. 10-13. Nesse artigo o autor apresenta a importância do editor Aldo Manuzio para a história da imprensa e dos livros. Ele foi um dos primeiros a publicar os clássicos gregos (entre eles as obras de Aristóteles e de Platão) e latinos – o que demandou um intenso trabalho de busca e pesquisa das cópias existentes –, além de introduzir melhorias como o uso de tipos (fontes) mais adequadas à leitura.

O livro didático é dirigido para o estudo no âmbito de um componente do currículo escolar – usualmente uma disciplina. Além disso, um livro corresponde a um período de estudo, usualmente um ano escola. Assim, temos, para os diferentes componentes curriculares, livros do 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º do ensino fundamental e do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio.

O livro didático não é escolhido pelo estudante. A indicação do livro didático que será adotado pode ser feita pelo professor, pela escola ou pelo órgão estatal responsável pela administração da educação escolar. O estudante deve utilizar o livro que foi indicado e não outro. Essa característica é importante para a definição do mercado do livro didático e se torna um importante condicionante das políticas públicas.

Outra característica do livro didático que o diferencia dos outros livros é o caráter sazonal de sua demanda. Não há condicionantes para um leitor comum em relação a quando ele precisa ter um determinado livro para ler. Não há tempo específico para a leitura de um livro. Contudo, o fato de a destinação do livro didático ser o trabalho na escola e, ao mesmo tempo, o fato de que há livros didáticos específicos para cada disciplina escolar e para cada ano escolar exige que o livro, destinado ao ano escolar específico, chegue aos estudantes no início do ano escolar. Isso faz com que a produção e distribuição do livro didático tenha de se ajustar ao calendário escolar. Em suma, o livro didático precisa estar disponível para o estudante no início do ano escolar. Logo, as editoras necessariamente devem planejar e realizar a produção dos livros didáticos considerando o calendário escolar.

Da mesma forma, a distribuição do livro didático deve considerar o calendário escolar. Nesse sentido, um dos aspectos centrais de uma política pública no campo do livro didático – que tenha o caráter suplementar, ou seja, de levar o livro didático ao estudante – deverá ser traçada e realizada considerando a obrigação de o livro chegar ao estudante até o início do ano escolar. Falhas na produção ou na distribuição dos livros levam ao comprometimento da qualidade de uma política pública desse tipo.

Ao procurarmos definições de livro didático é interessante observar o que poderia ser classificado como uma antidefinição de livro didático apresentada por Anísio Teixeira. Este, numa resenha ao livro *Introdução à Sociologia*, de Gilberto Freyre, apresenta uma definição sintética do que é considerado um livro didático. A partir do que é comumente entendido, o livro didático é um “tratado em que se apresentam as noções, os princípios e as leis de

qualquer ciência, expostos sistemática e tecnicamente, como um corpo ordenado de conhecimentos”<sup>69</sup>.

Uma definição formal que, em seguida, é colocada em questão na medida em que a condição especial desse tipo de livro, ou seja, o caráter didático, é problematizada. Há uma identificação, nesta definição, com uma concepção de educação que toma o ensino como um processo de transmissão de conhecimento. A forma tradicional de ver o processo educativo como um sendo o passar um conteúdo de um corpo para outro corpo. Um conteúdo que, misteriosamente, foi acumulado e está sempre pronto para ser transferido para outro corpo de modo que este último passa a contê-lo. O caráter didático, então, é identificado à exposição metódica e ordenada do conteúdo que se constitui no conhecimento. Um ordenamento que é estabelecido a partir de determinadas regras, isto é, as prescrições de um modo de fazer correto do ensino: o pedagógico. O conhecimento, por sua vez, é compreendido como um corpo, acabado, que também se estrutura de um modo perfeitamente ordenado.

O autor mostra, em seguida, que o problema, é justamente, este último aspecto, ou seja, adotar no processo de ensino o princípio de que o conhecimento científico é algo pronto e acabado.

“(...) Ora, nenhum conhecimento científico é suscetível de ser assim ensinado em sua forma lógica final. É ele produto do engenho humano. E engenho aí deve ser entendido literalmente como mecanismo que elabora, segundo processos demorados e ultrameticulosos, o produto acabado e refinado que é o conhecimento científico, devidamente formulado. Sua apresentação direta assim logicamente formulada é de profunda utilidade e indispensável mesmo – não porém para o aprendiz, mas, para quem já sabe, que aí encontrará, nesse tratado, o corpo sistemático de conhecimentos descobertos, para os manipular nas suas diversas aplicações ou para os utilizar em novas descobertas”<sup>70</sup>.

Portanto, o caráter didático do livro didático assim entendido estaria em desacordo com uma concepção de educação que tomasse o conhecimento como produto da interação do ser

---

69 TEIXEIRA, Anísio. Gilberto Freyre, mestre e criador da Sociologia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.40, n.91, jul./set. 1963. p.29-36.

70 Idem.

humano com o meio. Anísio Teixeira, dentro da tradição do movimento Escola Nova, apresenta uma crítica ao livro didático ou, pelo menos, ao que usualmente era entendido como livro didático.

De forma oficial os livros didáticos foram, no final da década de 1930, classificados, em caráter normativo, em dois tipos: os compêndios e os livros de leitura de classe. Os compêndios eram definidos como “os livros que exponham, total ou parcialmente, a matéria das disciplinas constantes dos programas escolares” e os “livros de leitura de classe são os livros usados para leitura dos alunos em aula”<sup>71</sup>. Eram definições que, de um lado, estavam de acordo com o entendimento de uma certa corrente pedagógica dominante – conforme Anísio Teixeira fazia referência no texto mencionado anteriormente – e, por outro lado, considerava a forma corrente com que eram oferecidos pelo mercado editorial brasileiro que fazia uma separação entre os chamados compêndios e os livros de leitura.

#### **2.4. O livro didático no Brasil: as primeiras abordagens**

A produção dos primeiros livros no Brasil só aconteceu no século XIX. As restrições à instalação de indústrias durante o período colonial impedia, formalmente, a existência de gráficas no território brasileiro. Por outro lado, o analfabetismo não incentivava a desobediência dessa norma colonial. A língua do colonizador se inseria num contexto de exploração da terra e da população. O Brasil era uma “máquina mercante”. Dentro dessa lógica não fazia sentido o uso da língua escrita para a difusão de informações. Se na metrópole havia uma grande preocupação com a difusão e circulação das informações e ideias, o que incluía um rigoroso sistema de controle sobre a impressão de livros, na colônia a língua escrita era empregada, apenas pelo Estado. O uso público da língua escrita, fora do círculo do documento oficial, passava, necessariamente, pela impressão do texto na Europa.

Além disso, a língua escrita era a língua do colonizador, do dominador. Se houve assimilação da língua pela população local ela se deu, de forma efetiva, pela oralidade. A forma escrita

---

<sup>71</sup> Essas definições constavam do texto do Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938. BRASIL. Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938. Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Consultado 29 jun 2015.

continuava, para a maior parte da população algo inalcançável. O uso da língua escrita era privilégio de poucos e, usualmente, aqueles que sabiam ler e escrever eram os membros do aparato estatal ou pertenciam aos grupos dominantes que tinham o interesse na manutenção da ordem instituída, inclusive a concordância com o impedimento da instalação de indústrias, entre elas a indústria (ou mesmo a manufatura) gráfica.

A produção de livros e de livros didático, no Brasil, a partir do momento em que se alcança a independência política, enfrentava, portanto, dificuldades resultantes das condições decorrentes do contexto histórico que moldaram as relações sociais.

A ideia de se construir uma nação independente envolvia, de algum modo, um projeto de educação. Esse projeto, é certo, não se afirmou como uma efetiva preocupação da sociedade. A educação escolar pouco se desenvolveu ao longo do século XIX. Não haveria condições de que o livro didático tivesse algum destaque naqueles tempos.

Todavia, o livro didático desperta a intenção de ser o meio de garantir a aprendizagem de algo que se considera correto. Há uma ambição da divulgação e homogenização de algumas ideias, interpretações, modos de falar e escrever. O livro didático deve justificar o seu custo sendo um bastião da correção. O texto escrito é elevado a condição de verdade e o livro didático deve ser a verdade, a luz do que é correto.

Esse entendimento em relação ao livro didático pode ser observado, por exemplo, nesta interessante passagem da história do Conselho Provincial de Minas Gerais. A preocupação, logo no início do período independente do Brasil, dos membros desse Conselho que entendem e deliberam sobre a necessidade de prover as escolas de primeiras letras da província com um livro que levasse a boa educação, enfim, a verdade a todas as freguesias e todos os cidadãos.

## INDICAÇÃO

O Conselho do Governo certificado do péssimo estado da instrução pública desta Província, o que em parte é devido à falta de bons mestres, e de estudos maiores, aonde se corrijam os defeitos dos menores, e em parte à não haverem bons livros elementares, e atendendo quanto interessará ao público um compêndio ou catecismo pelo qual seja instruída a mocidade de seus deveres tanto físicos, como intelectuais e morais, resolveu o seguinte.

§1. Será feito um compêndio de educação física, religiosa, moral e intelectual acomodado à Constituição do Império. Este compêndio deve ser feito por mineiros e esta província será tão bem a exemplar das outras a este respeito.

§2. A parte física será encarregada uma pessoa hábil, a religiosa outra, que terá o cuidado em coligir os artigos de fé cujo conhecimento é indispensável ao cristão romano, e a moral e intelectual a outra. Estas pessoas não terão outra recompensa que a glória de terem com seu trabalho contribuído para benefício de sua pátria.

§3. Logo que cada um dos encarregados deste trabalho concluir, remetê-lo-á ao Conselheiro encarregado do §2 do art. 24 da Lei de 20 de outubro de 1823. Este depois de examinar todos os trabalhos dará o seu parecer ao Conselho e quando ele não esteja reunido, o participará ao Sr. Presidente, para que se digne convocá-lo a fim de se tratar desta importante matéria.

§4. Aprovado o compêndio será impresso e remetidos os necessários exemplares para cada uma das freguesias da província. Os mestres das escolas de primeiras letras não permitirão outra leitura que ao dito compêndio e se desvelarão em fazer com que seus discípulos bem o compreendam para o que será escrito em maior clareza possível.  
Palácio do Governo, 1 de agosto de 1825 – O Conselheiro Bernardo Pereira de Vasconcellos.

E sendo aprovada, se reservou contudo a nomeação de pessoas que possam cuidar da competente redação para a primeira oportunidade<sup>72</sup>.

Podemos afirmar que essa tenha sido, provavelmente, a primeira tentativa de estabelecer uma política de livro didático no Brasil. Todavia, o livro ficou apenas na intenção. A norma não foi suficiente para que o tema avançasse na agenda e se tornasse uma ação efetiva. A educação escolar sequer tinha sido implantada formalmente. E, quando o insumo livro didático passou a ser demandado, foi o mercado capitalista que proveu a escola com essa mercadoria.

---

72 Diário do Conselho de Governo da Província de Minas Gerais – nº XIV – 1825. p. 66-67.

## CAPÍTULO 3

### O controle sobre o livro didático no Brasil

A primeira forma efetiva de atuação do Estado em relação ao livro didático no Brasil foi o exercício administrativo do controle sobre o livro didático. Duas são as motivações para esse tipo de ação. A primeira é da mesma natureza da censura que, em diversos momentos da história, os grupos dominantes exerceram sobre os livros. Ou seja, considera-se que o conteúdo do livro didático deve ser controlado para que não se permita que textos com conteúdos considerados impróprios sejam difundidos nas escolas.

A outra motivação é de caráter pedagógico. Os livros didáticos devem ser adequados para o uso nas atividades escolares. Isso exige que os mesmos tenham características que atendam aos requisitos ditados pelas normas pedagógicas. O critério, nesse caso, para aprovação de um livro didático será o alinhamento aos preceitos do que se considera uma forma pedagogicamente correta de trabalho educativo e, a aderência da proposta do livro aos princípios determinados nos currículos escolares.

A primeira motivação é considerada, modernamente, inadequada. A segunda se apresenta como o modelo que se considera, na atualidade, para avaliação dos livros didáticos.

Com respeito ao controle exercido sobre o livro didático, pelas autoridades do Estado no Brasil, devemos considerar, para entendimento do processo histórico de sua constituição, as ações de controle regionais, promovidas, num primeiro momento, pelas Províncias, durante o período do Império, mais tarde pelos Estados da Federação e as ações nacionais, promovidas pela União.

#### 3.1. O controle regional sobre o livro didático

##### 3.1.1. O controle sobre o livro didático no Município da Corte

Em 1851, por meio do Decreto nº 630, o governo foi autorizado a reformar o ensino primário e secundário do Município da Corte<sup>73</sup>. Criou-se, por meio desse instrumento, o cargo de

<sup>73</sup> BRASIL. Decreto nº 630, de 17 de setembro de 1851. Autoriza o Governo para reformar o ensino primário e secundário do Município da Corte.

Inspetor Geral de Instrução. Este, por sua vez, contava com delegados em cada uma das paróquias. A regulamentação da reforma do ensino foi estabelecida por meio do Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854<sup>74</sup>. Nele estavam estabelecidos, entre outras medidas, que caberia ao Inspetor Geral, por si ou por meio dos seus delegados, inspecionar todas as escolas primárias e secundárias do município da Corte, públicas ou particulares. No processo de inspeção das escolas públicas, essas autoridades deveriam realizar a revisão dos livros adotados, “corrigi-los ou fazê-los corrigir e substitui-los”, quando fosse julgado necessário (art. 3º § 4º). Além disso, nessas escolas só poderiam ser admitidos livros autorizados (art. 56). Contudo, não havia indicação de critério ou quem faria a autorização dos livros que poderiam ser adotados nas escolas.

No caso específico dos livros que contivessem matéria de ensino religioso havia a prescrição expressa de que os mesmos, para serem adotados, deveriam ser aprovados pelo Bispo Diocesano<sup>75</sup>. A autoridade pública não interferia nos livros adotados nas escolas particulares e, portanto, professores e diretores dessas instituições estavam livres para adotar qualquer livro, desde que não houvesse proibição expressa. Porém, essas escolas deveriam enviar relatórios indicando a matéria estudada e quais os livros eram adotados (artigos 104 e 106).

Observamos, então, que a adoção dos livros didáticos nas escolas públicas estava, em princípio, sob vigilância da autoridade central, não propriamente interferindo na adoção em si, mas colocando a possibilidade intervir no sentido de corrigir algum eventual desvio. O regulamento permitia, portanto, medidas administrativas tanto para exercer controle no sentido de limitar o universo de livros que poderiam ser adotados, como de vigilância sobre os livros didáticos que foram adotados e se encontrava em uso nas escolas.

Havia, em princípio, a duplicidade de atuação da inspeção sobre os livros didáticos. Primeiro, a ação de autorizar (e, eventualmente, proibir) o uso de algum livro. Em segundo, a ação de vigilância sobre os livros que eram utilizados efetivamente nas escolas. Todavia, a medida

---

74 BRASIL. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Aprova o Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte.

75 O controle sobre o livro didático que tivesse conteúdo de ensino religioso – que deveria ser autorizado pelo bispo nos remete a pensar que a medida administrativa de controle sobre os demais livros didáticos – especificamente a autorização dada pelo inspetor-geral da instrução – pode se inspirar (ou, pelo menos, tinha como modelo) as licenças para impressão e circulação que aconteciam em Portugal desde o século XVI e que constavam das Ordenações Filipinas (conforme já foi mencionado). Controles que, por sua vez, se assentam na ação administrativa da Igreja com o *Imprimatur*.

ficava totalmente ao critério dos inspetores. O Estado nomeava-os e concedia a eles a autoridade para, segundo os critérios que julgassem adequados, autorizar os livros que poderiam ser adotados, verificar os livros em uso nas escolas, corrigi-los ou substitui-los se assim julgassem necessário.

### **3.1.2. O Controle sobre o livro didático em São Paulo**

Na mesma época em que, no Município da Corte, o controle sobre o livro didático era uma das tarefas da inspeção do ensino, na província de São Paulo, também estava previsto um controle semelhante. O Diretor-Geral da Instrução Pública, que era o responsável pelos assuntos da educação dentro do governo na província, tinha, entre outras atribuições “prescrever os livros, compêndios e modelos que devem ser adotados no ensino público e vedar ao ensino privado os que forem contrários à religião, à moral ou às leis”<sup>76</sup>.

Caberia aos inspetores dos chamados círculos literários (agrupamentos de escolas dentro de um território que era igual àquele das comarcas) propor medidas em relação a essa obrigação da Diretoria Geral<sup>77</sup>.

Desse modo, o uso de livros nas escolas acabava sendo um assunto do âmbito da inspeção escolar. Eram esses funcionários que poderiam exercer o controle sobre o material bibliográfico que chegava à escola. Do mesmo modo que eram eles que, por ordem da própria direção geral do ensino, poderiam agir no sentido de impedir que algum livro fosse utilizado. Finalmente, eram os inspetores que levavam as informações administrativas, cumpriam e faziam cumprir as determinações.

Não foi possível identificar algum livro ou material que porventura tenha sido vedado. Contudo, há evidências do contrário, ou seja, havia livros que eram indicados. Nesse sentido, mais do que uma ação para impedir o uso do livro, os inspetores exerciam a sua influência no sentido de promover este ou aquele título. Ao mesmo tempo, numa situação em que era

---

<sup>76</sup> Código de Instrução Pública da Província de São Paulo de 1857. In. RIBAS, Antonio Joaquim *et. all.* (org.). **Código de instrucção publica da Província de São Paulo.** São Paulo: Typ. Dous de Dezembro de Antonio Louzada Antunes, 1857. p. 2. Especificamente, o artigo 3º § 6º.

<sup>77</sup> Idem. Especificamente, o artigo 28 § 4º.

precária a comunicação, o trabalho de divulgação das obras pelos inspetores era fundamental para que os professores tivessem acesso às informações e indicações bibliográficas.

No início do período republicano houve importantes mudanças na organização da educação pública em São Paulo. A chamada Instrução Pública era um dos setores geridos pela Secretaria dos Negócios do Interior. Contudo, um dos pontos de diferenciação em relação à estrutura do período imperial foi a criação do Conselho Superior da Instrução Pública. Esse órgão era composto pelo diretor-geral da Instrução Pública, pelos diretores da Escola Normal da capital, da escola-modelo (que funcionava anexa à Escola Normal da capital), por um professor eleito pelos professores primários, dois delegados dos municípios e um professor eleitor pelos professores dos ginásios.

Entre outras atribuições do Conselho Superior de Instrução Pública estava a de “resolver sobre a adoção do material escolar e dos livros que devem ser distribuídos pelas escolas”. Importante salientar que estava previsto no mesmo código que “os livros oficialmente adotados serão gratuitamente fornecidos às escolas, bem como todos os objetos de uso escolar”<sup>78</sup>. Dessa forma, o Conselho Superior de Instrução, ao selecionar os livros a serem adotados, estava, ao final, definindo quais os livros que seriam adquiridos pelo Estado para serem distribuídos nas escolas.

Há que se fazer um reparo de que não há evidências de que essa distribuição de livros atingia, efetivamente, todas as escolas e, especialmente, que todos os alunos matriculados, realmente, recebiam livros didáticos. É necessário considerar, aqui, dois aspectos. O primeiro é o limitado número de escolas e de alunos matriculados. Dados de relatórios oficiais registravam que, nos anos de 1886 e 1887, havia, em todo o estado, pouco mais de 800 escolas primárias em funcionamento (814 em 1886 e 805 em 1887) e entre 24 e quase 27 mil alunos matriculados (24723 matriculados em 1886 e 26932 matriculados em 1887), em uma população de 1225394 habitantes, sendo que cerca 26% desta tinha idade entre seis e 15 anos (REIS Filho, 1981, p. 113). Podemos concluir que menos de 10% da população em idade escolar estava matriculada nas escolas paulistas.

O segundo ponto a considerar é o fato de que o acesso ao livro didático deveria ser marcado

---

<sup>78</sup> SÃO PAULO (estado). Lei nº 88, de 08 de setembro de 1892, Reforma a instrução pública do Estado. Especialmente os artigos 43 e 61.

por impedimentos. Isso não decorria apenas do possível preço elevado dos livros. É preciso levar em conta que a distribuição dos livros era precária. Mais de trinta anos depois, no início da década de 1920, o escritor e editor Monteiro Lobato, apontava a distribuição como um dos problemas mais graves na comercialização do livro no Brasil. Logo, a compra centralizada por parte do Estado e, principalmente, o uso da estrutura deste para a distribuição dos livros para as escolas se apresentava como uma importante saída para garantir a chegada do livro ao aluno.

Do ponto de vista da organização da administração pública, como afirma Reis Filho (1981, p. 102), o Conselho Superior da Instrução Pública foi um órgão que reunia funções de direção, de execução, de julgamento, de assessoria, consultoria, além de fiscalização. Contudo, teve vida curta. Foi extinto em 1897, e suas atribuições passaram a “ser exercidas pelo Governo e seus agentes na forma que em regulamento for determinada”<sup>79</sup>. A competência de deliberar sobre a adoção de livros didáticos nas escolas públicas paulistas acabou, formalmente, atribuída ao próprio Secretário dos Negócios do Interior<sup>80</sup>. Em 1910 essa competência continuou centralizada, contudo, passou a ser do Diretor da Instrução Pública<sup>81</sup>.

Em 1926, dentro do contexto das reformas do ensino daquele período, houve mudanças no tratamento dos livros didáticos por parte da administração pública paulista. Essas mudanças (ou, pelo menos, a institucionalização delas num regulamento) passavam pelo valor atribuído ao livro dentro da proposta pedagógica recomendada pela Diretoria de Instrução Pública, a seleção e o controle exercido pela administração pública, a adoção do livro nas escolas e o uso dos livros.

Na tentativa de afirmar uma certa concepção pedagógica centrada no modelo das “lições de coisas”, leva-se para a norma uma recomendação que aponta no sentido de dar ao livro um caráter secundário no processo de ensino aprendizagem. Mais importante que o livro, seriam os objetos. Mais importante do que apenas ler seria experimentar, ter contato direto com a realidade.

---

79 SÃO PAULO (estado). Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897, Suprime o Conselho Superior de Instrução Pública e dá outras providências.

80 SÃO PAULO (estado). Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898. Aprova e manda observar o regulamento para execução da lei n. 520, de 26 de Agosto de 1897. Especificamente o § 1.º do artigo 4º.

81 SÃO PAULO (estado). Decreto nº 1.883, DE 6 DE JUNHO DE 1910. Reorganiza a Inspetoria Geral do Ensino Publico. Especificamente o artigo 7º.

Nas escolas primárias, o método natural de ensino é a intuição, a lição de coisas, o contato da inteligência com as realidades que se ensinam, mediante a observação e a experimentação, feitas pelos alunos e orientadas pelos professores. São expressamente banidos da escola os processos que apelem exclusivamente para a memória verbal, as tarefas de mera decoração, a substituição das coisas e fatos pelos livros, os quais só devem ser usados como auxiliares do ensino<sup>82</sup>.

Quanto à seleção dos livros que seriam utilizados nas escolas públicas, a competência pela escolha, a partir de então, deixava de ser do Diretor da Instrução Pública e passava a ser do Conselho dos Inspetores Gerais reunidos. No entanto, o Diretor da Instrução Pública continuava a ser responsável por autorizar a aquisição e o fornecimento dos livros para as escolas<sup>83</sup>. Portanto, a escolha dos livros que seriam utilizados nas escolas voltava a ser feita por um conselho e não mais era um ato discricionário do Secretário do Interior ou do Diretor da Instrução Pública.

A aquisição dos livros e, especialmente, o fornecimento do livro ao aluno, no entanto, aconteceria dentro de limites. A norma declarava expressamente que os livros só seriam fornecidos aos alunos cujas famílias comprovassem que, devido a situação de pobreza, não poderiam adquiri-los no mercado. Contudo, há evidências de que havia dois tipos de livros: os livros para uso na escola e os livros de uso pessoal dos alunos. É o segundo tipo de livro que seria fornecido apenas para os alunos em situação de pobreza. Os livros para uso na escola compunham o acervo das bibliotecas escolares.

Além disso, chama a atenção o fato de que a seleção dos livros envolvia, também, a tarefa de classificá-los de modo a fazer a indicação dos títulos adequados para cada série escolar. Ou seja, o Conselho dos Inspetores Gerais, ao avaliar o livro, deveria emitir um parecer sobre a adequação do mesmo para esta ou aquela série escolar. Isso, conforme se verá adiante, era

---

82 SÃO PAULO (estado). Decreto nº 4.101, de 14 de setembro de 1926. Regulamenta a lei n. 2.095, de 24 de Dezembro de 1925, que, aprovando, com modificações, o Decreto n. 3858, de 11 de Junho de 1925, reforma a Instrução Pública do Estado. Trata-se, especificamente, do texto do caput do artigo 109 do referido decreto (os grifos são nossos).

83 Idem. Especificamente os artigos 9º, 15 e 17. Os Inspetores Gerais, num total de cinco cargos, eram nomeados pelo governo a partir de proposta do Diretor da Instrução Pública, escolhidos entre os inspetores do ensino (Idem, artigos 5º e 13).

realizado, também, pela administração pública da Educação no Distrito Federal. Isso demonstra que o mercado editorial brasileiro ainda não promovera uma diversificação dos títulos produzidos de modo a, na própria produção do livro, já definir para qual série escolar ele era indicado.

Nessa época, ainda não havia uma regulamentação nacional da educação escolar e, com isso, cada estado da federação organizava o ensino primário a partir de critérios e normas próprias. Por outro lado, a indústria editorial distingua apenas poucos gêneros. O livro didático, conforme se estabeleceu posteriormente, ainda não estava plenamente estabelecido. Produzia-se um livro e procurava-se vendê-lo como livro a ser utilizado na escola pelos estudantes sem ter claro se seriam os de uma série em especial. Percebe-se que o modelo de organização da escola ainda não havia sido tomado como referência para criação de produtos específicos pelas editoras.

Os livros eram selecionados pelo Conselho dos Inspetores Gerais, contudo, a efetiva adoção de um título em uma escola passava pelo julgamento efetuado pela direção escolar. Isso porque, cabia aos diretores das escolas primárias “determinar, dentre os livros adotados pelo Governo, os que devem ser utilizados no estabelecimento” e, aos professores das mesmas escolas, “utilizar-se dos livros didáticos que forem determinados pelo diretor”<sup>84</sup>. Portanto, fica evidenciado que o caminho para que um livro chegasse a se utilizado em uma determinada sala de aula passava, em primeiro lugar, pela indicação favorável ao mesmo que era dada pelo Conselho dos Inspetores Gerais. Em seguida, era necessário que o livro fosse escolhido pelo diretor da escola.

A formação de conselhos técnicos para tratar do encaminhamento de diversas questões relativas à administração da educação, inclusive, a atribuição da competência de julgar os livros didáticos é um fato relevante presente nas reformas do ensino promovidas na década de 1920 em São Paulo assim como em outros estados<sup>85</sup>.

---

84 Idem. Especificamente artigos 237 e 256.

85 Veremos, adiante, que esse mesmo tratamento aconteceu no Distrito Federal. Também no estado de Minas Gerais funcionava um Conselho Superior de Instrução que tinha entre as suas atribuições, entre outras, a de julgar e, assim, aprovar ou reprovar livros didáticos que seriam utilizados nas escolas mineiras. É possível chegar a essa conclusão a partir da verificação das informações contidas na Mensagem do presidente daquele estado, no ano de 1925, no qual ele informa que o referido Conselho Superior de Instrução realizou “nove sessões ordinárias e seis extraordinárias, tendo discutido e julgado 40 processos, dos quais 28 sobre matéria disciplinar e 18 sobre livros didáticos” (Mensagem apresentada pelo presidente do Estado de Minas Gerais ao Congresso Mineiro, lida na abertura de sua 3ª sessão ordinária da 9ª Legislatura. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 1925).

Os atos administrativos se tornava mais claros e objetivos. Um exemplo desse movimento é a publicação, no final do ano de 1929, dos critérios que seriam empregados pela diretoria geral da Instrução Pública de São Paulo para avaliação dos livros didáticos que seriam adotados, em 1930, nas escolas públicas daquele estado.

“(...) as normas que devem ser observadas para aprovação e adoção dos livros didáticos destinados às escolas públicas do Estado (...) determinaram as seguintes condições fundamentais para a aprovação:

a) ser a obra escrita em linguagem progressivamente enriquecida, correta, clara, sóbria e elegante; b) serem os assuntos acessíveis ao entendimento das crianças, e não menos capazes de contribuir para lhes formar as mentalidades e o caráter; estar o método de exposição dos assuntos de acordo com as leis que regem as atividade psíquica dos conhecimento; d) no caso das cartilhas não contrariar a orientação preconizada pela Diretoria Geral para o ensino de leitura; e) manter uniformidade ortográfica segundo as regras estabelecidas pela Diretoria Geral”.

(...)

A seriação compreenderá: a) cartilhas; b) livros de leitura para o primeiro ano; c) livros de leitura para o segundo ano; d) livros de leitura para o terceiro ano; e) livro de leitura para o 4º ano; f) livros de leitura para escolas e cursos noturnos”<sup>86</sup>.

A configuração decorrente da reforma ocorrida em 1926 sofreu outra alteração no início da década seguinte com a instituição do Código de Educação de 1933<sup>87</sup>. Esse código prescrevia, dentro da organização geral da recém-criada Secretaria da Educação e Saúde Pública, a existência do Serviço de Programa e Livros Escolares. Cabia ao chefe desse órgão, entre outras funções, a de “presidir as comissões que devem dar parecer sobre a adoção e seriação de livros escolares e material didático” e “propôr normas para aprovação e adoção de livros”<sup>88</sup>. Além disso, o Decreto nº 6.425, estabelecia que eram atribuições do Diretor do

Janeiro. 16 jun 1925, p. 8-9).

86 Normas expedidas pela Diretoria-Geral da Instrução Pública – seleção e seriação para 1930. **Correio Paulistano**. São Paulo. 15 out 1929, p. 9.

87 SÃO PAULO (estado). Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933. Institui o Código de Educação do Estado de São Paulo.

88 Artigo 104, incisos 1 e 13 respectivamente, do referido Código de Educação.

Ensino, entre outras, “resolver sobre a aprovação de livros didáticos e material escolar” e “nomear comissões: a) para a revisão anual dos livros didáticos (...)"<sup>89</sup>. Portanto, em São Paulo, estava previsto a existência de comissões responsáveis pela análise de livros didáticos que seriam adotados nas escolas públicas daquele estado. Essas comissões receberam o nome de Comissão de Revisão da Literatura Didática.

A Comissão de Revisão da Literatura Didática do curso primário era presidida pelo professor Antenor Romano Barreto e composta por Sérgio Milliet da Costa e Silva, Vicente Lara, Branca do Canto e Mello, Lavínia Costa e João Damasco Penna. Em reunião realizada no dia 12 de outubro de 1935, decidiu publicar um edital convocando as editoras para depositar exemplares dos livros didáticos para avaliação. Ao mesmo tempo, deliberou sobre as orientações para a composição das fichas de leitura dos livros didáticos que fossem submetidos.

“(...) a ficha servirá de orientação aos encarregados da leitura e apreciação de cada livro. essa ficha deverá levar em consideração as qualidades materiais do livro (formato, solidez, aspecto geral, higiene), as qualidades artísticas da capa, do texto e das ilustrações, a linguagem (correção, vocabulário, estilo), a exatidão das noções ensinadas, e, finalmente, os caracteres propriamente educativos da obra”<sup>90</sup>.

O trabalho dessa comissão, no entanto, não resultou na apresentação de uma lista de livros indicados ou que pudessem ser adotados pelos professores das escolas públicas paulistas. Não há registros de continuidade da referida comissão após 1937.

### 3.1.3. O controle sobre o livro didático no Distrito Federal

No então Distrito Federal (município do Rio de Janeiro), a avaliação dos livros didáticos utilizados nas escolas públicas era realizada por uma comissão nomeada pela autoridade

<sup>89</sup> SÃO PAULO (estado). DECRETO N. 6.425, DE 9 DE MAIO DE 1934. Reorganiza a Diretoria Geral do Ensino e dá outras providências. Respectivamente os incisos 5 e 11 do artigo 11.

<sup>90</sup> Diretoria do Ensino. Comissão de Revisão da Literatura Didática. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo. 15 de outubro de 1935, p 7.

pública desde a primeira metade da década de 1920. Contudo, o exame para aprovação do uso de livros já era realizada antes de 1920.

Assim, em 1923, quando a Direção-Geral da Instrução Pública estava a cargo de Antônio Carneiro Leão, foi instituída a Comissão de Revisão dos Livros Didáticos. Ela era composta por três membros, três professoras que foram nomeadas para realizar a tarefa de dar um parecer sobre os livros didáticos. O registro sobre as atividades dessa comissão é o relatório apresentado em 17 de janeiro de 1924<sup>91</sup>. A avaliação apresentada no relatório circunscrevia-se apenas aos chamados livros de leitura. Eles não só foram avaliados – expedindo-se um parecer favorável, favorável com restrições ou desfavorável – como também foram classificados indicando para qual das séries do ensino primário que eram adequados. Observa-se, portanto, que as editoras não indicavam a destinação do livro para esta ou aquela série ou, se o faziam, poderia ocorrer de essa indicação não ser considerada adequada.

De outra parte, os livros avaliados eram livros de leitura, uma categoria por demais elástica e que poderia envolver tanto o que seria literatura infantil (ou infanto juvenil) quanto aquilo que acaba sendo considerado, de modo formal, como livro didático ou, ainda, o que hoje acabou conhecido como livro paradidático. Então, não necessariamente o livro tinha uma indicação precisa da destinação para esta ou aquela série escolar.

Depreende-se que havia uma lista de livros aprovados que era fruto de avaliações anteriores, pois a comissão afirmava que, em primeiro lugar, foram avaliados os “livros ainda não aprovados e cujos autores tinham já requerido a aprovação necessária para adoção nas escolas” e, depois de avaliados esses livros novos a comissão verificou a relação de livros adotados que foi fornecida pela Diretoria de Instrução.

Foram incluídos, na classificação, livros que não haviam sido apresentados para avaliação pelos autores mas que eram reconhecidos pela comissão como de “valor didático”. A lista desses últimos livros continha 45 títulos.

Em seguida o relatório apresenta a lista dos livros que foram avaliados pela comissão e os respectivos pareceres. A lista continha 20 títulos. Destes, três títulos receberam pareceres favoráveis; 11 títulos receberam pareceres favoráveis com restrição; seis livros receberam

---

91 Relatório apresentado ao Sr. Diretor-Geral de Instrução Pública pela Comissão de Revisão dos Livros Didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 20 jan 1924, p. 11-12.

pareceres desfavoráveis.

Daqueles que receberam parecer favorável com restrição, quatro a comissão aponta que era necessário que os autores fizessem uma revisão dos livros – dois a comissão afirma que apontaria, “de boa vontade” os defeitos; em outro afirmam de que foi entregue à autora um conjunto de notas sobre o que a comissão julgou necessária a revisão e que só com correção o livro poderia ser adotado; sobre um outro prescrevem, genericamente, “uma revisão completa”. Sobre três outros livros a comissão aponta aspectos que considera inadequados mas sugerem que esses livros poderiam servir “para prêmio” nas séries mais avançadas. Um deles o parecer aponta “boa linguagem” e “ótimos conceitos”, contudo indica que poderia ser utilizado como “leitura subsidiária”. Em dois livros o problema é o uso de linguagem inadequada ou erros de ortografia. Sobre outro livro a comissão considera que há “muitos defeitos de linguagem e moralidade nem sempre bem conduzida” mas que poderia “servir como leitura subsidiária ou auxílio para exercícios de redação” a partir de partes selecionadas pelo professor<sup>92</sup>.

A comissão emitiu parecer desfavorável para seis livros. Um deles, apesar da boa linguagem e da ideia original, segundo a comissão, não se prestava para a instrução das crianças. Outro tinha erros de ortografia, de concordância e ideias inadequadas. Três eram de leitura difícil. Outro apresentava “algumas ideias boas, mas outras inconvenientes. Julga a comissão que também pelas expressões pouco delicadas que nele aparecem não deve ser aprovado”<sup>93</sup>.

Em seguida a comissão apresentava a lista de livros classificada por série escolar para qual estavam indicados. Antes disso havia um comentário no qual a comissão apontava que os livros listados, segundo o julgamento feito, apresentavam inúmeros problemas, mas reconhecia a dificuldade que enfrentavam os autores ao escrever livros dirigidos para as crianças. Para justificar a classificação adotada a comissão indicava que o critério utilizado era de procurar ajudar o professor no sentido de que ele tivesse o livro mais adequado para a série no qual ministrava aulas – “idade, preparo anterior e desenvolvimento intelectual” dos alunos. Além disso, ficava claro que a lista servia para o professor escolher o livro. Ou seja,

---

92 Trata-se, neste caso, do livro *Fábulas*, de Monteiro Lobato.

93 Outro livro de Monteiro Lobato: *Narizinho Arrebitado*. Esse livro, como já mencionamos, fora adotado pela Diretoria de Instrução Pública de São Paulo como livro de leitura da 2ª série do ensino primário. É possível concluir que a comissão também não estava satisfeita com o uso da linguagem franca, marcada pela oralidade e pensamento infantil que caracteriza a obra de Lobato.

cibia ao professor escolher o livro que seria utilizado. A lista servia, portanto, de limitador: os professores escolhiam o livro que constasse da lista.

Havia oito livros indicados para o 1º ano, cinco livros para o 2º ano, oito livros para o 3º ano, doze livros para o 4º ano, seis livros para o 5º ano, oito livros para o 6º ano, nove livros para o 7º ano, dois livros eram indicados para o “4º ano em diante”, oito livros eram indicados para o 6º ou 7º anos, 30 livros eram indicados para o “7º ou 6º ano” – o que parece ser ou erro de impressão e deveria ser “7º ou 8º ano” – e, finalmente, oito livros classificados como sendo indicados para “leitura subsidiária ou recreativa”.

Em janeiro de 1928, quando a Direção-Geral da Instrução Pública estava a cargo de Fernando de Azevedo, foi instituída uma nova organização do ensino no Distrito Federal. Para tornar efetiva a nova organização era preciso regulamentar diversos aspectos que estavam previstos no dispositivo legal. O trabalho de preparação dessa regulamentação tomou quase todo o ano de 1928 e, no mês de novembro, foi publicado um decreto com esse fim. Antes, porém, foram criadas sete comissões técnicas para realizar discutir a reforma e encaminhar os trabalhos considerados necessários para a organização e ação da Diretoria de Instrução Pública. As comissões técnicas eram as seguintes:

Comissão de regulamentação da lei do ensino

Comissão de revisão dos distritos escolares

Comissão de revisão dos livros didáticos

Comissão de revisão dos programas do curso primário

Comissão de organização dos programas das escolas profissionais e dos cursos complementares anexos

Comissão de organização dos programas dos jardins de infância

Comissão de revisão dos programas da Escola Normal e do curso complementar anexo

A Comissão de revisão dos livros didáticos, como vimos, já havia sido constituída antes desse ato na administração anterior. Contudo, a nova comissão tinha um número maior de integrantes: seis membros em vez de três da comissão anterior.

Na nova organização da instrução pública, na administração geral do ensino, foi criado um

Conselho de Educação que tinha diversas funções, entre elas a “aprovação de livros didáticos, de literatura infantil e material escolar”<sup>94</sup>.

Além da definição de que uma das funções do Conselho de Educação era avaliar os livros e materiais didáticos, o regulamento previa que aquele que tivesse interesse em fornecer livros ou materiais didáticos (autor ou editor, no caso do livro didático) para ser utilizado nas escolas deveria solicitar formalmente à Direção-Geral de Instrução Pública para que o material ou livro fosse submetido ao exame do Conselho de Educação e, para tanto, deveria encaminhar, junto com a solicitação, 15 exemplares do material ou livro a ser avaliado<sup>95</sup>.

Todavia, como os demais aspectos da nova organização, era necessário fazer a regulamentação que, como já mencionado, tomou todo o ano de 1928.

No caso dos livros didáticos, a Comissão de Revisão dos Livros Didáticos (que já existia) foi convocada para avaliar os livros e apresentar pareceres para que o Conselho de Educação, quando criado, pudesse deliberar. Assim, logo após a publicação desse ato que reorganizava o ensino, no dia 31 de janeiro de 1928, a Direção-Geral da Instrução Pública publicou um edital dirigido aos autores e editores de livros didáticos

“a apresentarem nesta Diretoria-Geral, até o dia 15 de fevereiro, as obras didáticas que desejarem adotadas nas escolas públicas municipais afim de serem as mesmas submetidas ao exame da Comissão de Revisão dos Livros Didáticos”<sup>96</sup>.

Logo em seguida à publicação do edital convocando os autores e editores de livros didáticos foi constituída a Comissão de Revisão dos Livros Didáticos. Era formada por Zélia Braune, Domingos Magarinos, Leitão da Cunha, Alceu de Amoroso Lima, Goulart de Andrade e Joaquim Vidal Leite Ribeiro e, foi convocada para reunir nas quintas-feiras e nos sábados, de

---

94 Conforme o estabelecido no inciso 2 do artigo 22 do Decreto nº 3281, de 23 de janeiro de 1928. Organiza o ensino municipal do Distrito Federal. in Prefeitura do Distrito Federal. Atos do Poder Legislativo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1928, p. 14 (o referido decreto foi convertido na Lei que leva o mesmo número).

95 Artigo 31 da Lei nº 3281, de 23 de janeiro de 1928 (conforme a nota anterior).

96 Diretoria da Instrução Pública. Edital. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 de fevereiro de 1928, p. 16.

10 às 12 horas, na Escola Deodoro<sup>97</sup>.

Essa comissão trabalhou ao longo de todo o ano de 1928. No dia 15 de maio de 1929 o Diretor da Instrução Pública publicou um Edital dirigido aos Inspetores e Diretores das escolas municipais do Distrito Federal apresentando o parecer encaminhado pela Comissão de Revisão dos Livros Didáticos. Nesse parecer a comissão informava que o número de livros apresentados para avaliação era superior a 300 e que, contudo, naquele parecer, havia o resultado da avaliação de 262 deles. Além disso, registravam que houve dificuldade para avaliar os livros apresentados em decorrência do fato de o novo programa de ensino não ter, até aquela data, sido divulgado. Como mencionamos, o decreto regulamentando a reforma só havia sido publicado no final de novembro e a comissão trabalhava desde de fevereiro.

Os livros recebidos foram, inicialmente, classificados nas seguintes categorias: Leitura seriada, Leitura não seriada, Matemática, Cartilhas, História Natural, Educação, Higiene, Geografia, Desenho, Música, Inglês, Gramáticas, História, Trabalhos Manuais, Caligrafia. Essa classificação serviu para dividir o trabalho entre os membros da comissão.

Os resultados foram apresentados de acordo com uma classificação que definia se o livro poderia ou não se adotado: adotáveis sem restrição, adotáveis com restrição, adotáveis desde que corrigidos em uma próxima edição, adotáveis em uma nova edição, recusados. Os números finais eram os seguintes:

Que poderiam ser adotados sem restrição = 33

Que poderiam ser adotados com restrição = 17

Que poderiam ser adotados caso fossem corrigidos numa próxima edição = 34

Que poderiam ser adotados em uma nova edição = 85

Recusados = 93

Um comentário feito pela comissão a respeito desses resultados expressava uma conclusão preocupante em relação ao uso dos livros nas escolas.

“Reunindo, em um quadro sinótico, os números que se encontram nos

---

97 Diretoria-Geral de Instrução Pública. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 05 de fevereiro de 1928, p. 29.

pareceres que se seguem será fácil concluir, desde logo, que muito mal orientados andavam, professores e alunos, consoante a utilização de livros de consulta e de classes”<sup>98</sup>.

O parecer apresentado pela Comissão de Revisão dos Livros Didáticos não apresenta quais foram os critérios adotados para avaliação dos livros apresentados. Não sabemos, portanto, a partir do documento citado, quais seriam as restrições que se apresentavam como ressalvas à adoção de alguns dos livros avaliados; quais eram os problemas encontrados nos livros que pediam correção que obrigava, inclusive, a refazer o livro todo. Da mesma forma, não é possível determinar o motivo de recusar (e, portanto, impedir o uso nas escolas) de mais da terça parte dos livros avaliados. Mas, o número de livros sobre os quais a comissão indicava a necessidade de algum tipo de revisão e correção, de maior ou menor abrangência, chama a atenção e nos permite inferir que os livros didáticos avaliados (e que, provavelmente, compunham uma amostra significativa do que era produzido no Brasil naquela época) continham problemas localizados que os tornavam não adequados para o uso nas escolas primárias – correspondendo a 45% da amostra de livros avaliados (119 livros cujo parecer apontava que a adoção só seria possível mediante algum tipo de revisão em uma próxima edição). Eram livros que poderiam ser adotados desde que corrigidos. Ou seja, a comissão, como o nome que a designava indicava, apontava a necessidade de revisão, enfim, de correção de problemas que foram identificados<sup>99</sup>.

Na regulamentação encaminhada para dar seguimento à reforma fica evidente o preocupação com o controle sobre o conteúdo dos livros que os estudantes teriam acesso nas escolas do Distrito Federal. As bibliotecas dessas escolas seriam formadas por livros “doados seja pela autoridade pública ou por particulares” sob a condição de que essas obras fossem aquelas que foram aprovadas pelo Conselho de Educação. Para operacionalizar isso havia a prescrição de que “nenhum livro doado será incluído na biblioteca sem que haja sido antes examinado pelo diretor da escola”<sup>100</sup>.

---

98 Diretoria da Instrução Pública. Edital. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 mai 1929, p. 20.

99 Entre os livros de leitura não seriados, os dois livros de Monteiro Lobato que foram apresentados. Como na avaliação em 1924, o livro Narizinho Arrebitado recebeu parecer desfavorável. Além desse, também recebeu parecer desfavorável o livro Aventuras de Hans Staden.

100 Conforme os parágrafos 1º e 3º do artigo 629 do Decreto nº 2940, de 22 de novembro de 1928. Regulamenta

Em 1929, o Conselho de Educação foi constituído e faziam parte do mesmo os seguintes membros: Fernando Azevedo (presidente); Frota Pessoa e Jonathan Serrano (membros natos); Paulo Maranhão, Loreto Machado, Oscar Clark, Leonel Gonzaga, Carlos Werneck, Andréa Borges da Costa, Manuel Marinho e Alcina Moreira de Souza (membros nomeados para mandato de 2 anos)<sup>101</sup>. Na sessão de instalação do Conselho houve menção ao trabalho da Comissão de Revisão do Livro Didático e foi aprovado um voto de louvor a mesma, proposto pelo conselheiro Paulo Maranhão. O mesmo conselheiro propôs que a deliberação sobre os livros didáticos a ser feita pelo Conselho de Educação “fosse, baseado no parecer da referida comissão e nos termos dos artigos 50 e 628 do Regulamento do Ensino”<sup>102</sup>.

A partir daí o próprio Conselho de Educação passou a se incumbir de fazer a avaliação dos livros didáticos. Essa sistemática se manteve na administração seguinte quando foi criada a Secretaria de Educação e Anísio Teixeira foi nomeado Secretário da Educação.

A lista de livros aprovados pela autoridade do Distrito Federal, para adoção pelas escolas primárias era, em 1934, composta por 191 títulos<sup>103</sup>.

Com a saída de Anísio Teixeira da Diretoria Geral do Departamento de Educação, em 1936, não há notícia de continuidade do julgamento dos livros didáticos pela autoridade do Distrito Federal. É importante destacar que durante as gestões de Fernando Azevedo e de Anísio Teixeira a determinação normativa que obrigava autoridade a realizar o julgamento dos livros didáticos foi cumprida plenamente. Os livros foram avaliados por uma comissão nomeada para tal fim e o resultado desse processo foi tornado público.

### **3.2. A ação do Estado examinando os livros: interdição x recomendação**

Mais do que interditar um ou outro livro, a ação de controle sobre o livro didático exercida

---

a Lei 3281, de 23 de janeiro de 1928, que organizou o ensino no Distrito Federal. Prefeitura do Distrito Federal. Atos do Poder Executivo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de novembro de 1928, p. 16.

101 Conselho de Educação – sua próxima inauguração. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 4 de julho de 1929, p. 8.

102 Pelo Ensino Municipal – A inauguração do Conselho de Educação. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 de julho de 1929, p. 6

103 Departamento de Educação. Expediente do dia 13 de abril de 1934. Despachos do Diretor-Geral. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 de abril de 1934, p. 23. Além dos títulos que constavam na lista presente na nota oficial citada estava informado que os livros de autores que possuíam títulos aprovados anteriormente, cujas edições ainda não tinham sido apreciadas, poderiam ser adotados nas escolas.

por meio da administração pública até o início da década de 1930 possuía o caráter inverso, isto é, o de recomendação de determinados títulos. Assim, as evidências do controle exercido pelo Estado estão menos presentes em eventuais censuras e mais na indicação ou recomendação de uso de livros na escola. Esse é o caso do livro de Narizinho Arrebitado, de Monteiro Lobato, “aceito e adotado para uso no segundo ano das escolas públicas” e tendo, por isso, alcançado, em 1921, uma edição de mais de 50 mil exemplares (AZEVEDO, 1997).

Numa época em que os meios para a difusão de informações eram bastante limitados, a ação da administração da educação no sentido de apreciar e, a partir desse julgamento, recomendar e, se mesmo que fosse, divulgar a existência de um livro era uma forma de instrumentalizar as escolas e os professores e, além disso, fundamental para o mercado editorial do livro didático.

Ter livros indicados para o uso nas escolas foi uma estratégia empregada por Lobato em seus negócios como editor. Isso representou um importante fator para fazer crescer os seus lucros, assim como foi determinante para a ruína de um de seus empreendimentos.

Além de reconhecido autor, Lobato foi o editor. Sua primeira editora foi a Companhia Gráfico-Editora Monteiro Lobato. Era essa a empresa que publicava as suas obras. O livro Narizinho Arrebitado era, por conta das indicações oficiais para uso nas escolas primárias de São Paulo e de outros estados, um importante produto da empresa. Além desse título, outros livros que receberam aprovação para uso escolar eram publicados pela editora.

Em 1924, após ter de parar as máquinas por falta de energia elétrica em decorrência do bombardeio que a cidade de São Paulo sofreu durante os combates, na Revolução de 1924, entre os tenentistas, sob o comando do general Isidoro Dias Lopes, e as tropas do governo, a editora de Lobato sofreu graves prejuízos. No entanto, a ordem dada pelo próprio presidente Artur Bernardes, mandando suspender todas as encomendas de livros escolares feitas à editora de Lobato foi decisiva para que a empresa fosse à falência. Essa ordem era uma resposta do presidente dada a Lobato por conta de uma carta que o editor lhe enviara fazendo considerações favoráveis ao voto secreto (AZEVEDO, 1997. IBAÑES et al, 2012).

Depreendemos, aqui, que a ação administrativa do Estado, vale dizer, a recomendação (ou interdição) de livro didático se configura, além de medida de controle sobre a atividade escolar e o trabalho do professor no desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem, numa intervenção no mercado editorial. Em uma situação de liberdade para produzir as obras,

isto é, que não há uma padronização do livro didático ou um livro didático oficial, há uma disputa no mercado por uma avaliação do produto oferecido como aquele que é recomendado pela autoridade pública. O mercado não só aceita como os seus agentes – as editoras – buscam algum tipo de reconhecimento do Estado em relação aos livros que produzem. O Estado, através das instituições que mantém a atividade educacional oficial, é tomado como o definidor da verdade e, portanto, aquele que estabelece a melhor medida e, concede, assim, às ações e produtos do mercado capitalista, o caráter oficial. A concorrência se torna, então, a disputa pela oficialização do produto, no caso, a avaliação positiva, a indicação, a adoção do livro didático desta ou daquela editora. No entanto, essa ação do Estado não pode levar a que apenas um produto ou fornecedor seja considerado aprovado. Isso para que não se ultrapasse o limite que, para o mercado, sufoca a concorrência e transforma a nota de aprovação da autoridade pública em livro oficial.

A configuração específica do mercado do livro didático, vale dizer, o fato de o consumidor do produto (o livro propriamente dito) não ser o responsável pela escolha desse produto, visto que o livro didático é sempre escolhido por uma autoridade, faz com que a concorrência se dê de forma diferente. A escolha concentrada nos agentes detentores da autoridade de prescrever o livro a ser adquirido, quanto mais concentrada, mais obriga o editor a receber a chancela de livro recomendado. Existe, portanto, uma grande dependência da indústria do livro didático em relação à avaliação oficial. O potencial de comercialização depende dessa nota de aprovação da autoridade do Estado.

Contudo, essa avaliação não é apenas prescritiva. Ela pode, também, interditar um produto. Se um livro é julgado inadequado, a sua presença no mercado passa a ser desconsiderada. Contudo, num mercado liberado, quando há uma grande oferta de opções de um produto e, ao mesmo tempo, esse produto desperta interesse público, no sentido de uma preocupação com a necessidade de que se haja algum tipo de referência daquilo que é aceitável, então o Estado, através da autoridade pública, pode ser chamada para definir seja essa referência, seja exercendo um controle que aponta qual o fornecedor que apresenta um produto aceitável e qual não o faz. Isso obriga a uma ação específica de avaliação.

### **3.3. O tema da qualidade do livro didático**

O tema da qualidade do livro didático estava presente no debate público na década de 1930. As evidências que circulavam e se faziam presentes no debate político apontavam no sentido de que era necessária uma ação do Estado no campo do livro didático, em especial, no seu controle. Além da presença de uma certa percepção de que os livros didáticos não eram adequados para o uso na escola, outros dois elementos interferiam diretamente sobre o tema do livro didático no Brasil.

O momento era de debate sobre as prescrições pedagógicas. Havia uma crítica aos modelos tradicionais de ensino. Além disso, o Estado promovia reformas no ensino. A reforma Francisco Campos, que havia definido um currículo nacional para o ensino secundário e outras reformas do ensino que estavam em estudo – todas elas de caráter centralizador, com forte presença da imposição de um modelo de currículo, inclusive de matérias e conteúdos, colocavam o Estado diante da obrigação de exercer o controle sobre o conteúdo e orientação pedagógica que ser refletia nos livros didáticos. Os livros deveriam se alinhar com os currículos nacionais.

Ao mesmo tempo, o exercício da centralização do poder do Estado tinha como elemento simbólico importante a posse da forma considerada correta de expressar na língua nacional. Esse elemento resultará num processo longo e carregado de contradições e controvérsias no qual o Estado assumirá o papel de prescritor do padrão ortográfico no Brasil. Desse modo, as regras da ortografia se configuraram como instrumentos de exercício do poder – envolve o discurso competente, do que possui o saber formal e submete os demais. Aquele que não se comunica dentro da norma oficial passa a ser considerado menor. O Estado exerce o poder pelo controle da norma que estabelece qual o discurso que merece ou não ser considerado.

A ortografia ocupará um lugar central na avaliação dos livros didáticos. Para compreender a dimensão disso é necessário discorrer sobre como foi o processo de implantação, no Brasil, do padrão ortográfico oficial a partir de 1930.

#### **3.3.1. A ortografia**

Ao definir uma ortografia da língua portuguesa, a partir do século XVI, os filólogos

estabeleceram que a forma escrita da língua tivesse como referência a etimologia dos termos latinos e gregos. Essa preocupação com uma representação da escrita que remontasse às línguas da Antiguidade era uma ideia que se sustentava dentro dos princípios gerais do Renascimento, isto é, o uso dos modelos legados pelos gregos e romanos da Antiguidade.

Trata-se, como é comum nas regras ortográficas, de uma forma arbitrária de estabelecer um padrão para transportar a forma falada para a forma escrita (XAVIER, 2008, p. 176). A língua portuguesa já estava muito distante do latim e do grego. Tomar essas duas línguas e, mais especificamente, a forma de escrever as palavras nessas línguas como o modelo para a expressão no português escrito se mostrava como uma solução que trazia inúmeros problemas na medida que não era possível ajustar os modos de falar e de escrever as palavras.

Além disso, diante da língua real, das características mesmas que a distinguem enquanto uma expressão da cultura dos seus falantes, tornava-se muito difícil adotar um padrão ortográfico rigorosamente fundado na etimologia dos termos latinos e gregos. Assim, não se tratava de uma ortografia etimológica de fato, muito embora ela fosse tomada como padrão para representar a língua escrita, mesmo que tardivamente, especialmente a partir do século XVIII.

A inadequação dessa ortografia foi sendo apontada ao longo do tempo. Em Portugal, com a Revolução de 1910, que pôs fim à monarquia e instituiu a forma de governo republicano, dentro de um princípio mais amplo de modernização social, levou-se adiante um projeto de reforma ortográfica que abandonava o antigo modelo etimológico. Assim, em 1911, em Portugal, ocorreu a primeira reforma ortográfica.

Do outro lado do Atlântico, a Academia Brasileira de Letras também se colocava a tarefa de simplificar a ortografia. Para tanto deu-se início a entendimentos com a Academia de Ciências de Lisboa no sentido de fazer uma reforma ortográfica comum aos dois países. O debate entre as duas academias resultou, em 1929, num acordo entre as duas entidades.

Em 1931, o então governo provisório, que havia assumido o poder a partir da Revolução de 1930, oficializou o acordo ortográfico que fora estabelecido entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia de Ciências de Lisboa. Declarava-se que era vantajoso “dar uniformidade à escrita do idioma nacional, o que somente poderá ser alcançado por um sistema de simplificação ortográfica que respeite a história, etimologia e as tendências da língua”<sup>104</sup>.

---

104 BRASIL. Decreto nº 20.108, de 15 de julho de 1931. Dispõe sobre o uso da ortografia simplificada do

Nesse mesmo Decreto ficou estabelecido que ficava “admitida nas repartições públicas e nos estabelecimentos de ensino a ortografia aprovada pela Academia Brasileira de Letras e pela Academia de Ciências de Lisboa” (conforme o artigo 1º) e que “no Diário Oficial e nas demais publicações oficiais” seria adotada a referida ortografia.

O Estado, na medida que adotava a ortografia estabelecida pela Academia Brasileira de Letras como o padrão que seria utilizado nas publicações oficiais, criava uma possibilidade concreta para que a sociedade passasse a adotar a mesma ortografia. Sugeria, então, uma transição. As instituições do Estado iniciavam o uso da nova ortografia, as escolas poderiam ensiná-la e, gradualmente, toda a sociedade passaria a utilizá-la. A medida administrativa atingia, diretamente, apenas o serviço público que deveria, obrigatoriamente, utilizar as novas regras ortográficas nos documentos e publicações. É necessário observar que parte da imprensa já utilizava grande parte das novas regras ortográficas. Esse era o caso, por exemplo, do Jornal do Brasil. Outros, contudo, ainda utilizavam a ortografia antiga, como era o caso dos jornais O Estado de S. Paulo e Correio Paulistano.

Dois anos mais tarde, o ainda governo provisório, baixou outro decreto e, por meio desse, tornava obrigatório o uso da ortografia resultante do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa, “no expediente e publicações dos órgãos do Poder Público, nas Universidades, nos colégios ou ginásios, nas escolas primárias e demais estabelecimentos de ensino, públicos ou fiscalizados” (art 1º). Da mesma forma, seria exigido o uso dessa ortografia “em todos os requerimentos e documentos submetidos à administração pública e no expediente e publicações de empresas, companhias ou sociedades que gozem de favor oficial” (art 2º). E que, a partir do dia 1º de janeiro de 1935, não seriam admitidos “nos estabelecimentos de ensino, os livros didáticos escritos em divergência com o sistema a que se refere o presente decreto” (art 3º)<sup>105</sup>.

Desse modo, por meio desse segundo ato administrativo, a ortografia passava a ter um padrão obrigatório. O Estado obrigava que todos os cidadãos, ao se comunicarem de forma oficial, pela língua escrita, usassem o padrão estabelecido pela Academia Brasileira de Letras. Ou seja, toda correspondência dirigida às instituições do Estado deveria, desde então, ser redigida

---

idioma nacional nas repartições públicas e nos estabelecimentos de ensino. O texto citado é o do único considerando do referido Decreto.

105 BRASIL. Decreto nº 23028, de 02 de agosto de 1933. Torna obrigatório o uso da ortografia resultante do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa.

de acordo com as novas regras. Da mesma forma, qualquer instituição privada que recebesse alguma vantagem do Estado também era obrigada a utilizar em seus documentos, correspondências e publicações, a nova ortografia.

Finalmente, o alvo mais claro do regulamento era o setor educacional. Todas as instituições de ensino passavam a ter que utilizar no, no ensino, a nova ortografia. As regras da nova ortografia deveriam ser ensinadas. Da mesma foram, no funcionamento administrativo dessas instituições o padrão ortográfico oficial era de uso obrigatório. Para que o ensino pudesse acontecer de modo a cumprir a obrigatoriedade do novo padrão ortográfico, os livros didáticos deveriam cumprir rigorosamente essas novas normas de modo que, a partir do início do ano de 1935, em todos os livros didáticos respeitasse-se as novas regras.

Essa determinação normativa no sentido de estabelecer um novo padrão ortográfico por parte do Estado, no entanto, não alcançou consenso e, no interior do debate político, levantaram-se objeções que emergiram no processo de elaboração da Constituição de 1934. O resultado disso foi a fixação, no texto constitucional, de um dispositivo impreciso, mas que, de forma efetiva, tornava sem efeito, especialmente, o decreto de 1933 e estabelecia uma situação de incerteza em relação ao padrão ortográfico que seria considerado oficial. Isso porque, num dos artigos dos atos das disposições transitórias da referida Constituição constava que:

“Esta Constituição, escripta na mesma orthographia da de 1891 e que fica adoptada no paiz, será promulgada pela Mesa da Assembléa, depois de assignada pelos Deputados presentes, e entrará em vigor na data de sua publicação”<sup>106</sup>.

A reação diante do dispositivo constitucional que fazia referência à ortografia foi um grande estranhamento. Houve quem especulasse sobre os motivos para que o Congresso Constituinte tivesse aprovado tal ato.

O deputado Paulo Filho (Manuel Paulo Telles de Mattos Filho, do Partido Social

---

106 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (De 16 de julho de 1934). Trata-se do Artigo 26 das Disposições Transitórias. Mantivemos, neste caso, a grafia original para destacar o próprio conteúdo e mostrar o significado e desdobramento dessa norma.

Democrático, do estado da Bahia) era apontado como um dos principais responsáveis pela articulação que levou à aprovação do dispositivo sobre a ortografia. Em pronunciamento no Congresso, ele afirmara que a reforma ortográfica em Portugal, realizada em 1911, teria prejudicado os editores portugueses visto que os livros com a ortografia simplificada não foram aceitos no Brasil. Por isso, segundo o deputado, haveria interesse dos editores portugueses em que a ortografia simplificada fosse adotada no Brasil.

O mesmo deputado acusava o então ministro da Educação, Francisco Campos, de negociar a oficialização do acordo ortográfico entre as Academia Brasileira de Letras e a Academia de Ciências de Lisboa como forma de alcançar prestígio junto à primeira e, assim, ser indicado para uma cadeira na Academia Brasileira de Letras. Ao mesmo tempo, repercutia uma informação de que editores do Rio Grande do Sul, supostamente, organizavam ações judiciais que aproveitariam a contradição jurídica imposta pela Constituição para pleitear indenizações decorrentes das perdas de edições de livros didáticos, inclusive de livros encalhados. Essa contradição decorreria do fato de os atos do governo provisório terem sido todos validados pela nova Constituição, o que incluía a sugestão e posterior imposição da ortografia simplificada (os Decretos de 1931 e 1933) e, ao contrário, o mesmo texto constitucional impunha a ortografia antiga. Por outro lado, também era noticiado que haveria editores que, supostamente, teriam grandes estoques de livros impressos na ortografia antiga além de matrizes tipográficas dessas obras sobre as quais havia sido realizado um grande investimento e que, portanto, tinham interesse que ortografia antiga voltasse a ser a oficial<sup>107</sup>. Para além de buscar responsáveis ou eventuais interessados na manutenção da ortografia anterior à 1931, no debate que repercutia nos jornais, procurava-se, diante da realidade objetiva do texto constitucional, fazer uma interpretação no sentido de salvar a reforma ortográfica que vinha sendo promovida.

Assim, criticava-se o governo por uma suposta precipitação em querer impor, diante da

---

107 A questão ortográfica e os interesses em conflito. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 jun 1934, p. 5. Ao argumento de um suposto interesse de editores portugueses em relação à reforma ortográfica para, assim, entrar no mercado brasileiro, é necessário contrapor um depoimento do escritor e editor Monteiro Lobato afirmando que, na realidade, eram os editores brasileiros que vendiam mais livros em Portugal do que o contrário. Portanto, a reforma que alinhasse a ortografia praticada no Brasil com a de Portugal seria mais favorável os editores brasileiros. Na década de 1930, vendia-se mais livros brasileiros em Portugal do que livros portugueses no Brasil. Isso decorria, segundo Hallewell (2012, p. 400), do fato de a taxa de câmbio ser favorável à moeda brasileira naquela época, o que tornava o preço do livro brasileiro, importado em Portugal, menor do que o preço do livro produzido naquele país.

mudança da Constituição, a antiga ortografia, sem considerar um tempo de transição e a própria discussão mais detida do tema – o incluía, inclusive, uma discussão jurídica a respeito da nova norma<sup>108</sup>.

Profissionais da área jurídica, chamados a interpretar o sentido da determinação constitucional, chegavam a afirmar que a expressão “fica adotada no país”, que constava do referido dispositivo, dizia respeito à própria Constituição e não à norma gramatical.

Por sua vez, reconhecia-se que havia no texto uma clara intenção de fazer com que, em matéria de ortografia, houvesse o retorno, no país, à situação anterior ao convênio da Academia Brasileira de Letras com a de Ciências de Lisboa. Ao mesmo tempo, reconhecia-se a contradição entre o fato de Constituição ter determinado que os atos do governo provisório estavam aprovados (excluindo, inclusive, qualquer apreciação judiciária dos mesmos) e, ao mesmo tempo, que dois desses atos, que determinavam a recomendação do uso da gramática simplificada e a obrigação do uso da mesma, acabavam por ser anulados. Haveria, então, uma contradição dentro da própria Constituição que justificaria uma medida de conciliação entre as partes e a solução de admitir o uso da ortografia simplificada<sup>109</sup>.

Antônio Sampaio Dória, que era jurista, signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que fora Diretor da Instrução Pública de São Paulo no início da década de 1920, professor da Escola Normal e da Faculdade de Direito de São Paulo, além de membro de comissões governamentais, elaborou um parecer sobre o artigo 26 das disposições transitórias da Constituição. Afirmava, em primeiro lugar, que a ortografia não deveria ser assunto constitucional. Que o artigo 26 não se ajustava, tecnicamente, à própria organização do texto constitucional. Isso porque, o artigo citado, ordenava que a Constituição seria promulgada pela Mesa da Assembleia – o que contrariava o próprio preâmbulo da Constituição que afirma que a Assembleia promulgava o que vinha a seguir. Logo, não poderia a Mesa promulgar o que já fora promulgado.

Da mesma forma, o artigo ainda dispunha que a Constituição entraria em vigor na data da sua publicação. Isso, segundo o parecerista, não poderia fazer parte das disposições transitórias e

---

108 FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Atitude irracional. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 ago 1934, p. 14.

109 VEIGA, Jorge da. A questão ortográfica e a Carta de 16 de julho. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 8 set 1934, p. 6. O autor do texto citado era Secretário da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo.

sim do que era permanente. Sobre a questão da ortografia, Sampaio Dória, questionava, em primeiro lugar, qual a intenção dos constituintes – dos que se pronunciaram favoráveis (através de discursos) e dos que apenas votaram a favoráveis ao dispositivo – isso porque o dispositivo foi aprovado por uma margem estreita de votos. Em seguida, discute a própria redação do dispositivo procurando compreender qual o sentido da determinação contida nele. Faz um paralelo utilizando uma redação alternativa: “Esta constituição, escrita em pergaminho, e que fica adotada no país, será...” e, daí, completa: “O que ficaria adotado, não seria o pergaminho. Mas a constituição”. Lamenta, então, as incoerências da redação daquele artigo e afirma que seria um desprestígio que a Constituição preceituasse a norma ortográfica do país:

“Entre o ridículo da constitucionalização de um sistema ortográfico, e a inutilidade de se declarar que a Constituição fica adotada no país, para o qual foi feita, melhor seria não ter que escolher, mas, a escolher, o menor mal seria dizer que a Constituição fica adotada no país, e que entra em vigor na data da sua publicação”.

E conclui que a própria Constituição aprovava os atos do governo provisório, inclusive o uso da ortografia simplificada. Daí o seu parecer de que estava em vigor o acordo ortográfico firmado entre as Academias brasileira e portuguesa<sup>110</sup>.

Não foi apenas nessa ocasião que Sampaio Dória expressou seu ponto de vista em relação à ortografia. Uma das outras disposições transitórias da Constituição determinava que o governo federal deveria publicar impresso contento o texto da Constituição que seria distribuído, de forma gratuita, em todo o país, especialmente aos alunos das escolas de ensino superior e secundário, além de promoverá cursos e conferências de divulgação<sup>111</sup>. Para efetivar essa determinação, o governo nomeou uma comissão responsável coordenada pelo ministro da Justiça, Vicente Rão e composta por Sampaio Dória, Cândido de Oliveira, Haroldo Valladares, Theodoro Ramos e Alcântara Machado. Em uma reunião da referida

<sup>110</sup> A questão ortográfica. O fulminante parecer do Dr. Sampaio Dória. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 set 1934, p. 6.

<sup>111</sup> Era o que estava disposto no artigo 25 das disposições transitórias (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (De 16 de julho de 1934)).

comissão, Sampaio Dória declarou à imprensa que na publicação do texto da Constituição para os estudantes a grafia que deveria ser adotada seria a simplificada<sup>112</sup>.

Chama a atenção, nesse caso, mais do que a declaração de Sampaio Dória a respeito da questão ortográfica, a presença no texto constitucional de um dispositivo que revela a intenção de atingir um fim educativo – a formação política dos cidadãos a partir da aprendizagem do teor do texto constitucional – que se operacionaliza por meio da publicação de um livro dirigido aos estudantes, portanto, um livro didático, especificamente, um impresso contendo o texto da Constituição que havia sido promulgada. Um livro que levaria a todos os estudantes a verdade e o ideal de Estado que se instituiu no encontro das forças políticas que escreveram a Constituição. Para tanto, a comissão nomeada tomava a decisão de que cabia ao Estado confeccionar uma edição especial contendo uma “introdução explicativa apropriada ao seu destino”, com o cuidado de que a edição fosse produzida com apuro técnico de modo que se fizesse a impressão nas “melhores condições gráficas”<sup>113</sup>.

Contudo, apesar da opinião dos juristas, o fato é que a determinação constitucional sobre a ortografia gerou uma grande apreensão no interior do setor da educação e no mercado editorial do livro didático. A partir do momento que o Estado havia oficializado uma norma ortográfica e, inclusive, estabelecido que ela era obrigatória no ensino praticado nas escolas e nos livros didáticos, criou-se um critério objetivo para interdição do uso de todas as publicações que não cumprissem tal norma.

Essa norma, por sua vez, já vinha sendo utilizada, na medida em que era aceita por larga parcela do grupo letrado. Diversos jornais já eram publicados utilizando a chamada ortografia simplificada. Professores a ensinavam. O próprio Estado, em suas publicações, já a admitia e utilizava. O Congresso Constituinte, no entanto, fazendo uso da mesma capacidade que antes fora utilizada pelo Poder Executivo, vale dizer, a do Estado como formulador e determinador de uma verdade que se torna condição necessária e obrigatória para regular as relações sociais, resolveu que a norma ortográfica simplificada, a despeito do seu uso corrente entre os que se comunicavam através da língua escrita no Brasil e, de o próprio Estado, antes, ter oficializado essa mesma norma ortográfica, não era mais a norma oficial. No entanto, essa deliberação, no texto constitucional apresentava-se contraditória com outras, notadamente a

---

112 A vulgarização da Carta Constitucional. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 set 1934, p. 4.

113 Idem.

de que os atos do governo provisório se encontravam confirmados e, inclusive, sem a possibilidade que recaíssem sobre eles qualquer tipo de contestação. Ou seja, a Constituição, ao mesmo tempo que estabelecia que era correto tudo aquilo que, desde a posse de Getúlio Vargas à frente da chefia do governo em 1930, até a promulgação daquela Constituição, em 1934, havia sido realizado em termos de atos oficiais, por outro lado, impunha uma norma ortográfica que era diversa daquela havia sido oficializada em 1931 e tornada obrigatória em 1933.

Havia, portanto, uma incerteza em relação a qual era a norma ortográfica vigente. Logo, não estava claro qual era o elemento normativo para definição dos currículos escolares e para a avaliação (e possível exclusão) de livros didáticos nas escolas. Essa condição atingia diretamente o mercado do livro didático. Havia editoras que já imprimiam livros didáticos seguindo a ortografia simplificada – que se tornara obrigatória no ano anterior. Outras ainda tinham estoques de livros impressos segundo a ortografia antiga ou mesmo ainda não haviam concluído o processo de composição e impressão de livros de acordo com a nova ortografia.

A Editora Civilização Brasileira enviou uma consulta formal ao Ministério da Educação solicitando que houvesse um pronunciamento oficial. Questionavam, objetivamente, sobre a possibilidade de uso da ortografia simplificada. A resposta do ministro, de um lado, afirmava que ortografia oficial não era mais a simplificada. Por outro, tentava compatibilizar os interesses dos editores com o caráter irrevogável da decisão dos constituintes.

“A ortografia que cumpre ensinar nas escolas públicas brasileiras é a que vigorava entre nós antes da reforma de simplificação decretada pelo governo provisório. Essa ortografia, chamada usual, deve ser usada por professores e alunos não só quando se trata do estudo da língua portuguesa, mas também nos trabalhos escolares relativos a qualquer matéria. Os livros didáticos, escritos na ortografia simplificada, poderão ser usados. Proibir-lhes o uso imediatamente poderia ocasionar apreciáveis prejuízos. Convém, entretanto, que os professores recomendem aos alunos não adquiram novos livros escritos na ortografia simplificada, de modo que a substituição destes pelos escritos na ortografia usual se opere sem grandes dificuldades, mas com rapidez”<sup>114</sup>.

---

114 A questão ortográfica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 out 1934, p. 6.

A resposta dada pelo ministro à consulta formulada pela Editora Civilização Brasileira foi duramente criticada por Frota Pessoa em sua coluna no Jornal do Brasil. Para sustentar a sua crítica o articulista lançou mão do parecer elaborado por Sampaio Dória. Ao mesmo tempo, recomendou que as editoras não se fiassem no despacho do ministro e levassem o problema ao judiciário<sup>115</sup>.

O mesmo articulista, voltou ao assunto poucos dias depois. Dessa vez, procurava discutir o artigo 26 das disposições transitórias da constituição de 1934. Para tanto, aceita a hipótese de que esse dispositivo estabeleceu que a ortografia oficial é aquela sob a qual foi redigida a Constituição de 1891. Mostra que, no entanto, haveria uma dificuldade em fazer valer essa determinação na medida em que a Constituição de 1891 não tratara de ortografia (nem, muito menos, era um tratado de ortografia). A partir desse ponto, Frota Pessoa passava a criticar o ministro Capanema pelo despacho em que afirmava que a ortografia a ser ensinada era aquela anterior ao acordo entre as academias brasileira e portuguesa na medida que isso não cumpria efetivamente o disposto na Constituição. Concluía que não havia incompatibilidade entre o artigo 26 e o decreto de 1931, que permitiu o uso da ortografia simplificada e, portanto, essa norma ortográfica poderia ser ensinada. Dessa forma, considerava que professores e editores de livros didáticos poderia entrar com um mandado de segurança junto ao Poder Judiciário para garantir o direito de utilizar a ortografia simplificada<sup>116</sup>.

Em dezembro de 1934, a Companhia Editora Nacional dirigiu petição à Suprema Corte. Na petição havia uma análise gramatical procurando mostrar que o verdadeiro sentido do artigo 26 das disposições transitórias da Constituição era de obrigar que o texto da Constituição fosse redigido segundo a mesma ortografia empregada no texto da Constituição de 1891 e não de que essa última ortografia fosse obrigatória. Acrescentava um histórico das regulamentações sobre a ortografia ocorridas desde 1931 e acrescentava que tal ação promovida pelo governo provisório exigira investimentos em revisão de livros e novas impressões. Daí, o retorno à velha ortografia, resultaria em mais prejuízos para a editora. Solicitava, enfim, um mandado de segurança para continuar a imprimir e comercializar livros

115 FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Um despacho ministerial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 out 1934. 14.

116 FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. O artigo 26 e o mandado de segurança. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 out 1934, p. 14.

na ortografia simplificada<sup>117</sup>.

A Suprema Corte indeferiu o pedido da Companhia Editora Nacional. Contudo, o parecer do Ministro Costa Manso apontou no sentido de que o artigo 26 não determinava a adoção da ortografia de 1891. Além disso, entendia que o ato do Ministério da Educação, respondendo à consulta da Editora Civilização Brasileira, indicava que os professores recomendavam que os estudantes adquirissem livros escritos na ortografia antiga. Mas, isso era apenas um conselho e não uma ordem. Desse modo, era fora de propósito a justiça intervir no sentido de permitir que a editora publicasse livros na ortografia simplificada uma vez que esse impedimento não existia.

Ao mesmo tempo, considerava que houve uma representação dirigida ao presidente da República por um grupo de professores e intelectuais pedindo ao governo que “determinasse a liberdade ortográfica de modo que os professores e estudantes pudessem adotar a ortografia simplificada”. A essa petição, o Consultor-Geral da República respondeu que o que o artigo 26 das Disposições Transitórias da Constituição determinou não foi o uso imediato da ortografia de 1891 mas o seu ensino, “único meio de tornar efetiva a sua adoção em todo o país”. Consultado o Ministério da Educação, o ministro acompanhara o parecer do Consultor Geral da República e informou que, para ensinar a nova (no caso, a antiga) ortografia, seria necessário esperar pela elaboração do vocabulário ortográfico (que já havia sido autorizado e estava sendo encaminhado pelo Ministério) e que, enquanto isso, estava autorizado o uso temporário da ortografia simplificada<sup>118</sup>.

Desse modo, caminhou-se no sentido de uma acomodação entre os diversos interesses envolvidos. Não havia, de fato, uma regra ortográfica determinada uma vez que as duas, ou seja, a anterior e a decorrente do Acordo Ortográfico entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia de Ciências de Lisboa poderiam, na prática, serem utilizadas. Ou seja, na falta de um consenso que resultaria na determinação, por parte do Estado, de uma ortografia oficial, a solução foi não dar o caráter oficial a nenhuma.

Todavia, a incerteza permaneceu. Em 1936, a Companhia Melhoramentos encaminhou à Câmara dos Deputados um memorial “encarecendo a necessidade de ser resolvido, com a

---

117 A questão ortográfica na Suprema Corte. Recurso interposto por uma casa editora. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 dez 1934. p. 15.

118 O caso da ortografia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 jun 1935, p. 14.

maior brevidade possível o critério ortográfico a ser adotado na impressão de livros didáticos e escolares”<sup>119</sup>.

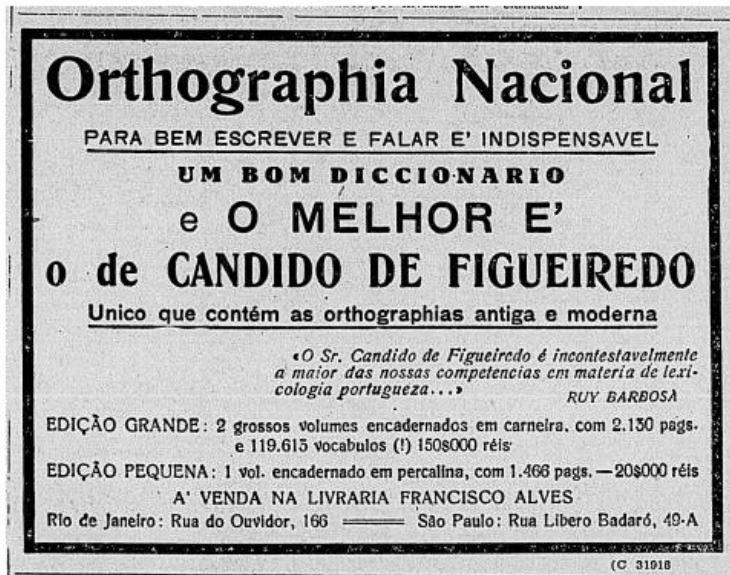
De modo efetivo, algumas editoras se adaptaram à situação imprimindo livros tanto na ortografia simplificada quanto na antiga. Podemos depreender isso a partir de uma informação dada pelo escritor Monteiro Lobato. Ele afirmava, em uma carta, que a Companhia Editora Nacional, casa que publicava os seus livros, teria um estoque de 800 mil livros escolares, sendo metade impressos na ortografia antiga e metade na ortografia simplificada (KOSHIYAMA, 2006. p. 151).

Para explorar a situação criada pelos desdobramentos da primeira ação do Estado Brasileiro no sentido de oficializar a norma ortográfica criada, o mercado editorial apresentava como solução a diversificação dos produtos. Imprimir os mesmos livros utilizando os dois tipos de ortografia ou, até, livros cujo conteúdo respondia a uma a outra norma ao mesmo tempo. Esse parece ser o caso de um dicionário cujo anúncio ocupava três colunas no Jornal do Brasil, em setembro de 1934<sup>120</sup>.

---

119 A solução do critério ortográfico. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 mai 1936, p. 7.

120 Orthographia Nacional (anúncio publicitário). **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 set 1934, p. 9. O dicionário de Cândido Figueiredo foi publicado, pela primeira vez, em Lisboa, em 1899. A segunda edição foi lançada em 1913; a terceira entre 1920 e 1922; a quarta em 1926 (última edição ainda com a participação do autor, que morrera em 1925). Segundo Verdelho e Silvestre (2007, p. 42), o dicionário de Cândido Figueiredo pode ser classificado como um dicionário de acumulação, ou seja, uma obra que se “caracteriza pela excessiva valorização da quantidade de nomenclatura”. A edição de 1926 era composta de dois volumes, o primeiro com 1110 e o segundo com 1014 páginas e mais de 136000 entradas. Diversas outras edições do dicionário foram publicadas posteriormente.



Com o golpe, em 1937, e instituição do Estado Novo, a Constituição de 1934 foi revogada. Mas, a ambiguidade em relação à norma ortográfica só terminou em fevereiro de 1938. Por meio do Decreto-Lei nº 292, tornou-se obrigatório o uso, nas repartições públicas e nas escolas, da ortografia resultante do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa<sup>121</sup>. O Estado, assim, retomava, de modo único, sem dissonâncias, o controle a norma que regulava a comunicação escrita em língua portuguesa, no Brasil. Estabelecia, ao mesmo tempo, um elemento do currículo das escolas – a própria ortografia. Com isso, definia um critério objetivo de adequação do livro didático, vale dizer, o cumprimento das normas ortográficas oficiais. Em relação a esse último aspecto, o artigo 3º do referido Decreto-Lei estabelecia um prazo de pouco mais de um ano para adequação dos livros. Assim, a partir de 1 de junho de 1939 não poderiam se utilizados livros didáticos que não estivessem de acordo com a norma ortográfica oficial.

Se, por um lado, a medida de força, para a sociedade de um modo geral – especialmente o setor da educação escolar e o mercado do livro didático – encerrou a incerteza sobre a ortografia adotada oficialmente no Brasil, por outro lado, não deixou de ter, no seu interior, uma controvérsia ou, pelo menos, plantou uma discordia entre o governo e aqueles que defendiam a adoção da ortografia resultante do acordo brasileiro português. Isso porque a

121 BRASIL. Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938. Regula o uso da ortografia nacional.

norma oficial avançou sobre a própria ortografia e, contrariando o acordo entre as Academias brasileira e portuguesa, estabeleceu um critério próprio de acentuação gráfica (conforme estabelecia o parágrafo único do artigo 1º e o anexo que acompanhava o Decreto-Lei nº 292/1938).

É necessário lembrar que o Estado havia chamado para si a responsabilidade de estabelecer um Vocabulário Ortográfico. O Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938, estabeleceu, no artigo 2º, que o Ministério da Educação e Saúde era responsável por publicar um vocabulário ortográfico da língua nacional, que teria uso obrigatório e que, nesse vocabulário, resolver-se-iam os casos especiais de grafia não constantes do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa.

Contudo, o Ministério da Educação não havia conseguido publicar o referido vocabulário e a solução foi adotar o produzido pelas Academias Brasileira e Portuguesa. Depreende-se, deste fato, que o Estado não tinha capacidade de cumprir o que o governo, de modo impositivo, estabelecia. A esse fato por ser acrescentado, como será apresentado adiante, o adiamento da vigência do controle dos livros didáticos pela Comissão Nacional do Livro Didático. Este segundo fato pode ter sido influenciado pelo primeiro na medida em que, sem um vocabulário ortográfico oficial, e tendo como uma das regras a ser seguida para a aprovação dos livros didáticos justamente o cumprimento das regras ortográficas oficiais, ficava difícil fazer a avaliação dos livros em relação a esse quesito<sup>122</sup>.

Em uma pequena matéria publicada no Jornal do Brasil no dia 07 de junho de 1941 manifestava-se a sugestão de que era necessário o governo brasileiro “estender a obrigação da ortografia simplificada a todas as atividades do país, sem exceção de nenhuma”<sup>123</sup>. O objetivo seria obter a unificação da ortografia. O autor mencionava que, quando do acordo entre as academias brasileira e portuguesa o Jornal do Brasil teria adotado a ortografia simplificada. Todavia, outros jornais não o fizeram (adotaram a ortografia mista ou a etimológica). De outro lado, o governo tinha regulamentado que os documentos oficiais e os livros didáticos deveriam ser redigidos com a ortografia simplificada. Com isso, segundo o autor, “a ortografia simplificada não atingia ainda as camadas populares”.

---

122 Em sua coluna Educação e Ensino, publicada no dia 21 de março de 1941, Frota Pessoa teceu críticas a forma como o Estado conduzia a norma da ortografia oficial (FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Incoerência. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 mar 1941, p. 10).

123 Ortografia simplificada. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 07 jun 1941, p. 6.

Desse modo, depreende-se que a imposição seria o caminho para a unificação. Um pensamento que se alinhava com uma visão ditatorial do momento vivido no Brasil no início da década de 1940. Por outro lado, podemos discutir o quanto o pensamento acima, além de autoritário, expressava o quanto o Estado estava distante da população – que o autor chama de “camadas populares”. Os documentos e as publicações oficiais não faziam parte da vida das pessoas. O Estado funcionava desligado da sociedade, do povo. Um governo que não era do povo, afinal, pois era um governo ditatorial, representante de uma elite. De outro lado, o livro didático (e a escola) também parece não fazer parte da vida das pessoas, não é capaz, sequer, de difundir uma forma de ortografia. Ou seja, a escola não é entendida como uma instituição do Estado que transmite saberes e valores considerados válidos e que devem ser compartilhados por todos os membros da sociedade. Aquilo que Durkheim (1978, p. 38) chama de caráter uno da educação. Ou seja, que, por meio da educação, a sociedade procura fazer com que saberes e valores sejam compartilhados entre todos os membros dessa sociedade. Essa pequena coluna num jornal da então capital federal revela, portanto, uma descrença em relação à escola e, por outro lado, explicita um pensamento autoritário, de um Estado que deve usar da coerção, do instrumento da lei que obriga, que cria uma imposição externa ao indivíduo para obrigá-lo, sujeitá-lo a algo que foi designado<sup>124</sup>.

Havia conflitos no interior do governo no processo de implantação da ortografia simplificada. Esses conflitos eram, provavelmente, decorrentes de interpretações pessoais de membros do

---

124 Essa disposição, no entanto, contrasta com uma outra ação promovida pelo Estado nessa mesma época. Dentro do contexto do esforço no sentido de exercer a vigilância e controlar a movimentação dos estrangeiros no território nacional. Essa ação tem a ver, em primeiro lugar, com uma preocupação presente desde o século XIX de assimilação dos imigrantes estrangeiros – preocupação que ficou aguda em momentos de tensão como foram os anos da 1<sup>a</sup> Guerra, diante a propaganda Pangermanista, e da 2<sup>a</sup> Guerra, com a propaganda nazista junto aos núcleos de colonos alemães na região sul do país – e os princípios de uma ideologia nacionalista que caracterizavam o próprio Estado Novo (SEYFERTH, 1999, p. 218-222). Além disso, a partir do início da década de 1940, a preocupação de um controle sobre as colônias formadas por imigrantes estrangeiros e seus descendentes, especialmente os de nacionalidade alemã, italiana e japonesa, visto que o país havia se alinhado, no âmbito da polarização entre os Aliados e o Eixo, ao primeiro grupo. Nesse sentido, o governo federal investiu recursos junto com os governos estaduais para construir escolas públicas para atender estrangeiros e filhos de estrangeiros residentes no país, especificamente nos estados da região Sul, em São Paulo e no Espírito Santo (Nacionalização do ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 24 de out 1941). Nesse caso a educação, com intenção de escola nacional, possui o caráter de socializar os indivíduos. Não se pode negar que, nessa configuração, há confiança na escola – diferente do caráter da matéria anterior. Ousamos dizer que, para esses, agora, a escola é a solução enquanto que para a grande massa da população deveria ser aplicada a lei e as suas consequências. Levantamos como hipótese que movimentos como esse levaram a um aprofundamento da desigualdade social entre os grupos brasileiros, notadamente os negros, indígenas, caboclos e os filhos dos imigrantes europeus e japoneses. Isso pode explicar o sucesso escolar desses grupos nas décadas seguintes.

governo que procuravam fazer valer seus pontos de vista ou, simplesmente, decorria das diversas idiossincrasias. Isso se depreende da coluna assinada por Júlio Moniz, publicada no Jornal do Brasil no dia 19 de junho de 1941<sup>125</sup>. Para o autor, bastava o Estado oficializar o acordo entre as academias brasileiras e portuguesa, aceitar plenamente, sem qualquer interferência, aquilo que estava posto no referido acordo, isto é, as regras ortográficas, e dar um prazo razoável para que os produtores de conteúdo escrito – escritores, jornais, editoras se ajustassem às novas regras. Contudo, segundo o autor, cada um estava interpretando as regras da forma que lhe achava melhor e, aquilo que viria para simplificar estaria se tornando mais complicado<sup>126</sup>.

O impasse, decorrente tanto do fato de o Ministério da Educação não ter conseguido produzir um vocabulário oficial, quanto do próprio governo ter legislado sobre as regras de acentuação, só foi superado com a publicação de outro Decreto-Lei, em 1943, revogando o parágrafo único do art. 1º do decreto-lei 292, de 23 de fevereiro de 1938 (que impunha uma regra oficial de acentuação). Ao mesmo tempo, a partir desse instrumento jurídico-normativo, adotava-se o “Vocabulário Ortográfico e Ortoépico da Língua Portuguesa organizado pela Academia Brasileira de Letras de acordo com a Academia das Ciências de Lisboa” enquanto não tivesse publicado o vocabulário ortográfico oficial. Por fim, ficava a cargo do Ministério da Educação estabelecer o prazo que seria concedido para se fazer a adequação dos livros didáticos à norma ortográfica<sup>127</sup>.

O Ministério da Educação definiu, em seguida, que a ortografia prescrita no Decreto-Lei nº 5186, de 13 de janeiro de 1943, deveria ser utilizada desde logo em todas as escolas e nos livros didáticos. Quanto aos livros didáticos em circulação e os que viesssem a ser impressos dentro de um prazo de três meses, não deixariam “de ser usados pelo fato de não adotarem a

---

125 MONIZ, Júlio. A interpretação das leis. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 jun 1941, p. 6.

126 A norma de uma língua precisa ser aceita por todos para que haja entendimento - sem isso não haverá entendimento entre as pessoas que tentam se comunicar. Sem um esquecimento do que é particular frente ao que é uma regra, não é possível que se crie o campo da generalização que permite o entendimento por todos que compartilham a regra e, consequentemente o aprender. Essa era a limitação do personagem descrito no conto *Funes, o memorioso*, de Jorge Luis Borges. Funes tinha uma memória infinita. Lembrava-se de tudo, mas não era capaz de generalizar, o que requer esquecer o particular e criar uma regra, isto é, que possuí uma validade geral (BORGES, 2007). O mesmo Borges discute esse problema em, pelo menos, um outro conto. Em *A Biblioteca de Babel* (BORGES, 2007) há uma reflexão sobre o fato de que, com 26 caracteres – o alfabeto latino – ser possível de escrever todas as palavras.

127 BRASIL. Decreto-Lei nº 5186, de 13 de janeiro de 1943. Regula o uso de ortografia em todo o país. Especificamente o artigo 1º.

ortografia prescrita”. Todavia, impunha que no

“ensino de língua portuguesa, e bem assim nos exercícios e provas escritas referentes às demais disciplinas, em todos os cursos ministrados nos estabelecimentos de ensino do país, é obrigatórias a observância das regras de ortografia [estabelecidas no Decreto-Lei nº 5186]”<sup>128</sup>.

Na coluna Educação e Ensino, no Jornal do Brasil, do dia 12 de maio de 1943, Frota Pessoa, informava que, finalmente, a ortografia simplificada estava adotada no país. Que no Diário Oficial do dia 4 de maio fora publicado o formulário ortográfico que fazia menção o decreto-lei nº 5186, de 13 de janeiro de 1943, e que o referido formulário era exatamente o formulário aprovado, em 11 de junho de 1931, pela Academia Brasileira de Letras e que havia sido admitido pelo decreto do então governo provisório. Ressaltava que foram vencidas as últimas resistências presentes dentro do governo à ortografia simplificada<sup>129</sup>.

Em dezembro de 1943, foi assinada a Convenção entre o Brasil e Portugal, estabelecendo o mesmo regime ortográfico da língua portuguesa que passou a vigorar no dia primeiro de janeiro de 1944. O governo promulgou essa Convenção logo em seguida<sup>130</sup>.

No entanto, o Acordo de 1931 foi interpretado no Brasil e em Portugal de forma diferente e o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1940, editado em Portugal, e o Pequeno Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1943, editado no Brasil, continham algumas divergências. Estas foram discutidas pelos dois países e estabeleceu-se um novo acordo ortográfico que foi firmado, em Lisboa, em agosto de 1945, entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia de Ciências de Lisboa<sup>131</sup>. Este último foi aprovado formalmente e oficializado, no Brasil, por um Decreto-Lei, após o final do Estado Novo<sup>132</sup>.

128 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. Portaria nº 259/1943. A ortografia oficial nos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 abr 1943, p. 1, 2ª seção.

129 FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. A questão ortográfica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 12 mai 1943, p. 5.

130 BRASIL. Decreto nº 14.533, de 18 de janeiro de 1944. Promulga a Convenção Ortográfica entre o Brasil e Portugal assinada em Lisboa, a 29 de dezembro de 1943.

131 UNIVERSIDADE DE COIMBRA. Instituto de Linguística e Teoria Computacional. Portal da Língua Portuguesa. **Acordo Ortográfico**. Disponível na internet <<http://www.portaldalinguaportuguesa.org/acordo.php>> Consultado 05 ago 2015.

132 BRASIL. Decreto-Lei nº 8.286, de 5 de Dezembro de 1945. Aprova o Acordo Ortográfico para a unidade da

Os dois atos, contudo, continham problemas formais. O primeiro, de 1944, não estava completo. Segundo o artigo 74 da Constituição de 1937, entre as competências privativas da Presidência da República, estava a de “celebrar convenções e tratados internacionais ad referendum do Poder Legislativo”. Era necessário, portanto, a aprovação do Congresso Nacional e não um simples decreto. Contudo, durante o Estado Novo, o Congresso Nacional estava fechado. O ato de 1945 – não havendo ainda um Congresso, depois de findo o governo Vargas, seria, em princípio, o meio de aprovar o ad referendum, todavia, o texto tratava de um novo acordo, que diferia do de 1943.

Na prática, o Brasil seguia a convenção de 1943. Era essa a ortografia utilizada nas publicações no país. Contudo, estava, mais uma vez, aberta uma controvérsia em relação à ortografia utilizada no Brasil. A Academia Brasileira de Letras entendia que o acordo de 1945 deveria ser, efetivamente, colocado em funcionamento visto que se tratava de um entendimento diplomático entre duas nações sobre o tema – e que, inclusive, já estava oficializado e em vigor em Portugal. Cabia, então, ao governo brasileiro fazer valer o referido acordo. Do outro lado estavam, especialmente, os editores que consideravam que o essencial fora consolidado a partir dos atos oficializados em 1943. Objetivamente, não queriam uma nova mudança ortográfica após anos de incerteza que haviam, segundo o entendimento, se encerrado em 1943.

De qualquer modo, as formalidades institucionais precisavam ser cumpridas.

Restabelecida a normalidade democrática, após o fim do Estado Novo, o Congresso Nacional voltou a funcionar. Logo após a promulgação da Constituição de 1946, foram apresentados projetos de lei que propunham diferentes encaminhamentos para a formalização dos procedimentos em torno dos Acordos Ortográficos de 1943 e 1945<sup>133</sup>.

---

Língua Portuguesa.

133 Conforme o relato presente no registro do voto do deputado Coelho de Souza – relator na Comissão de Educação e Cultura, da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 1191/1950, os deputados Fernando Távora e Beni Carvalho, apresentaram um projeto de lei, em 08 de outubro de 1946, que propunha a revogação do Decreto-Lei nº 8286/1945. O deputado Jorge Amado apresentou um substitutivo a esse projeto propondo uma “reforma integral e definitiva, a ser realizada por uma comissão de técnicos de comprovada capacidade”. Ao mesmo tempo, deputado Raul Pila – membro da Comissão de Educação e Cultura – se pronunciou contrário ao projeto e o substitutivo, opinando favorável à manutenção do Acordo Ortográfico de 1945 e julgando necessário consultar a Academia Brasileira de Letras. Um outro substitutivo foi apresentado pelo deputado Aureliano Leite, foi aprovado pela maioria e sustentava o Acordo de 1945 e propunha uma comissão especial que se valeria da colaboração da Academia Brasileira de Letras (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1191/1950. Aprova o texto da Convenção Ortográfica, firmada entre o Brasil e Portugal, em 29 de dezembro de 1943, em Lisboa. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro, 1950).

Em meio a esse debate o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a mensagem 312, de 20 de julho de 1948, na qual solicitava apreciação e aprovação do Acordo de 1943. Isso resultou no Projeto de Lei nº 1191/1950 da Câmara dos Deputados. Esse projeto de lei foi aprovado nessa casa do Congresso Nacional em dezembro de 1951 e enviado para o Senado. A tramitação no Senado não foi imediata e o processo ficou parado durante anos.

Em 1952, na Câmara dos Deputados, a Comissão de Educação e Cultura, recuperou a proposta apresentada pelo deputado Coelho de Souza no parecer que elaborou sobre o projeto de lei nº 1191/1950, isto é a revogação do Decreto-Lei nº 8286/1945. A justificativa era de que tal iniciativa visava evitar a “multiplicidade legislativa através de decretos contraditórios”<sup>134</sup>. Desse modo, o Acordo Ortográfico de 1945 não recebia a homologação necessária e ficava valendo, apenas, o Acordo de 1943. Esse projeto de lei foi aprovado em ambas as casas e, em 1955, enviado para sanção presidencial. O presidente, no entanto, vetou o projeto de lei.

O tema da norma ortográfica estava, novamente, no centro de um debate. O veto do presidente e, ao mesmo tempo, a não aprovação, pelo Congresso Nacional, do Acordo de 1943 – visto que Projeto de Lei nº 1191/1950 estava parado no Senado, apontava no sentido de que norma ortográfica, mudaria, novamente, uma vez que, o Acordo Ortográfico que estava formalmente homologado, ao contrário do que na prática vinha sendo utilizado, era o Acordo de 1945.

As posições favoráveis ao Acordo de 1945 vinham, especialmente, da Academia Brasileira de Letras e de membros do governo que viam a necessidade de se respeitar, para além do Acordo Ortográfico propriamente dito, as regras diplomáticas, uma vez que o Acordo de 1945 havia sido assinado pelos representantes dos governos brasileiro de português<sup>135</sup>.

Do outro lado estava a posição defendida pelo mercado editorial brasileiro. A Câmara Brasileira do Livro manifestou-se publicamente alertando “quanto às graves consequências”

---

Janeiro. 07 dez 1951. p. 12509-12510.).

134 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1932/1952. Revoga o Decreto-Lei nº 8236, de 5 de dezembro de 1945, que aprovou o acordo ortográfico de 1945. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Ano VII, n. 91, 22 mai 1953. p. 4155-4156.

135 Barbosa Lima Sobrinho, então presidente da Academia Brasileira de Letras, se pronunciou várias vezes sobre o tema recordando as diversas fases dos entendimentos ortográficos e cobrando do Estado o respeito aos tratados internacionais, fazendo menção, nesse sentido, ao legado de Rui Barbosa (LIMA Sobrinho, Alexandre José Barbosa. A questão ortográfica e os compromissos do Brasil. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 abr 1953. p. 10. Idem. O Senado e os manes de Ruy Barbosa. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 ago 1955, p. 5).

que adviriam da adoção do Acordo de 1945, com “enormes prejuízos para os editores do país”, uma vez que todos os livros publicados no Brasil estavam compostos segundo a ortografia do acordo de 1943<sup>136</sup>. Próximo à data em que o Congresso apreciaria o veto presidencial, a Associação Brasileira de Escritores se pronunciou favorável a que o Congresso derrubasse o veto. No mesmo sentido, novamente, se posicionou a Câmara Brasileira do Livro, afirmando que “parte da produção de livros didáticos já está pronta e sob ameaça de perda total em caso da manutenção do veto”<sup>137</sup>.

No dia 22 de outubro de 1955, o Jornal do Brasil anunciava que, por 230 votos, contra 35, o Congresso Nacional derrubara o veto presidencial. Poucos dias depois, o mesmo Jornal do Brasil publicou um pequeno texto do escritor Manuel Bandeira. Nele, o autor convoca as partes conflagradas à serenidade. Termina com verso que teria sido inspirado em pronunciamento de Josué Montello:

“Deus deu a palavra ao homem  
Mas o diabo, a ortografia.  
Por isso os homens se comem  
Nessa orto-antropofagia!”<sup>138</sup>

### **3.4. O controle sobre o livro didático realizado pelo governo federal**

#### **3.4.1. Fatores condicionantes**

Como demonstramos, o Estado vinha empreendendo algum controle sobre o livro didático desde o século XIX. Esse controle se dava no sentido de aprovar obras que poderiam ser utilizadas pelos professores ou, ainda, exercer a vigilância sobre alguma publicação que sendo utilizada nas salas de aula, eventualmente, apresentasse conteúdo inadequado. Esse controle,

---

136 Senado Federal. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 05 mai 1955, p. 9.

137 Pedem ao Legislativo mantenha a ortografia oficial de 1943. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 09 set 1955, p. 11.

138 BANDEIRA, Manuel. Ortografia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 out 1955, p. 5.

que era realizado pelas autoridades das províncias e, depois da Proclamação da República, pelos agentes dos serviços públicos estaduais (ou do Distrito Federal), inicialmente, era uma atribuição da inspeção escolar. Com o aumento do número de escolas, ampliação da rede escolar e da população atendida, demandava-se cada vez mais professores e livros didáticos. A prática do controle inserido dentro do trabalho dos inspetores acabou por sofrer, gradualmente, modificações. Uma definição mais precisa de critérios ou, mesmo, uma centralização das decisões a respeito da aprovação de um livro para uso nas escolas e, principalmente, da indicação de títulos, o que denotava uma preferência em relação a alguns livros, passa a se constituir num problema que é assumido pelas estruturas da administração superior da educação pública. O Estado usa da sua capacidade de nomear, de designar, aqueles que vão falar publicamente e dizer, assim, o que será considerado verdade. A atribuição administrativa dos inspetores que, por critérios subjetivos, avaliavam os livros que encontravam nas mãos dos professores ou que indicavam os livros que deveriam ser utilizados nas escolas, passa a ser responsabilidade dos órgãos superiores. Neles, nomeia-se um agente ou, mesmo, um conselho, que passa a avaliar os livros didáticos utilizados nas escolas. Contudo, essa atribuição é apenas uma entre outras que são realizadas pela administração superior dos assuntos da educação escolar.

O passo seguinte foi, a partir, especialmente, da década de 1920, a criação de estruturas especializadas na avaliação dos livros didáticos. Ou seja, a criação de um órgão dentro da administração que vai atuar, de modo restrito, na avaliação dos livros didáticos, aprovando ou não ou uso dos mesmos nas escolas. Essa experiência foi realizada de modo mais avançado, no Distrito Federal, com criação de uma comissão especializada para o trabalho de avaliação dos livros didáticos e publicação de uma lista de livros aprovados.

Com a mudança política resultante da Revolução de 1930 e a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, criam-se condições para que se construa uma agenda nacional das políticas públicas de educação. O tema da educação possui um forte apelo político. Há um debate a respeito das concepções pedagógicas que devem orientar a ação do Estado, a organização da educação e das escolas – a repercussão em torno do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 é um dos elementos que podemos destacar nesse contexto. Ao mesmo tempo, a dinâmica econômica alcançada pelo setor da educação – os recursos públicos

investidos, o tamanho do mercado das escolas privadas e a produção de insumos (entre os quais o do livro didático) – tornavam mais intensa a ação de grupos de interesse que, por sua vez, atuavam na arena política no sentido de preservar e, até mesmo, ampliar domínio político que resultasse numa situação mais favorável para apropriação dos recursos econômicos investidos no setor da educação.

O tema do livro didático despertava interesse da sociedade. A indústria editorial alcançara um tamanho e possuía uma dinâmica importante entre as diversas atividades econômicas desenvolvidas no país. O crescimento da população, a urbanização, o aumento do acesso à escola conferiam a essa indústria uma perspectiva de um crescimento seguro. A quantidade de livros didáticos examinados, no final da década de 1920, no Distrito Federal, nos dá uma ideia do tamanho da produção livreira dirigida para o segmento escolar. Por outro lado, o livro didático era, muitas vezes, avaliado como inadequado por conta da presença de erros (de conteúdo e de linguagem), de orientação pedagógica que dificultava o seu uso, baixa qualidade gráfica e de acabamento, produção com finalidade meramente comercial, entre outros fatores.

No início da década de 1930, no município do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, o estabelecimento da lista de livros didáticos que foram avaliados pela comissão encarregada pela Secretaria da Educação, e cuja adoção estava autorizada, causava alguma polêmica entre professores que estranhavam a composição da referida lista. Em 1933, uma matéria no Jornal do Brasil menciona a importância dessa lista uma vez que era possível identificar livros didáticos disponíveis no mercado que continham inúmeros erros nas informações contidas nos mesmos<sup>139</sup>.

Em 1935, outra matéria publicada no mesmo jornal trazia diversas críticas aos livros brasileiros, e afirmava que o livro didático já produzia um efeito de reduzir o senso crítico do jovem leitor, acostumando-o a obras mau acabadas.

“Contentamo-nos com os trabalhos imperfeitos, sem gosto e sem arte, porque a nossa cultura rudimentar não atingiu por ventura ainda fase estética. Desde a escola primária nos familiarizamos com livros mal feitos de papel ordinário, de capa que se desprende

---

139 Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 13 dez 1933, p. 5.

nos primeiros dias ou brochados tão estupidamente que nem sequer se podem abrir direito.

O livro didático brasileiro estraga o gosto do indivíduo para o resto da vida. nestes últimos anos ainda nota-se, todavia, certa tendência à melhoria. Mesmo o que se nos apresentam como bom e, por isso mesmo caro, deixa muito a desejar”<sup>140</sup>.

Às vésperas do golpe de novembro de 1937, nova matéria publicada no Jornal do Brasil, trazia considerações a respeito da necessidade de controle dos livros didáticos por parte do Poder Público. Esse controle dos livros escolares deveria ter como preocupação o conteúdo ideológico dos livros (o que será tratado adiante) e a correção geral dessas obras. Nesse sentido, o autor aponta a necessidade de ser a fazer uma revisão das informações e conceitos científicos presentes nos livros. Para sustentar essa proposta, o autor faz referência a um artigo publicado na Revista Syniatrica, nos meses de março e abril de 1933, no qual eram apresentados falhas contidas nos livros didáticos. A partir daí, o próprio autor da matéria, elencou diversos exemplos de informações erradas encontradas em livros de diferentes disciplinas<sup>141</sup>.

Dentro desse contexto, o governo federal, já após o golpe de 1937 e instituição do Estado Novo, baixou uma medida no sentido de controlar os livros didáticos que seriam utilizados nas escolas no país. Isso se deu através do Decreto-Lei 1006, de 30 de dezembro de 1938, e a criação da Comissão Nacional do Livro Didático.

Após a publicação do Decreto-Lei 1006/1938, as críticas aos livros didáticos tornaram-se mais presentes nos jornais. De um lado, isso reflete um certo alinhamento à iniciativa do governo de realizar o controle dos livros didáticos por meio da Comissão Nacional do Livro Didático. Não podemos nos esquecer que, a partir do golpe de 1937, instaurara-se uma ditadura e os jornais estavam sob censura. Um alinhamento ao governo, representado pela publicação de matérias que corroborassem o acerto das medidas do governo era uma forma segura de sobrevivência num ambiente de intolerância ao debate.

---

140 Educação e ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de jul 1935, p 12.

141 TEÓFILO, José. Comentário sobre a revisão dos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 out 1937, p. 6. A citada Revista Syniatrica era uma “conhecida publicação especializada em assuntos médicos” (Cf. Dois prêmios para os melhores trabalhos apresentados sobre as Curvas Prognósticas de Vacareza. **O Jornal**. Rio de Janeiro. 2 mar 1935, p. 8).

No jornal *Correio Paulistano*, numa matéria assinada por um professor de uma escola secundária, após transcrever partes de livros de ciências e apontar erros conceituais, o autor conclama a uma campanha de “saneamento intelectual” e implantação de um “serviço de profilaxia contra o mau livro didático”. Classifica como “crime” o que se observava no campo dos livros didáticos no Brasil<sup>142</sup>.

Era corriqueiro encontrar, nas páginas dos jornais, algum tipo de protesto em relação ao preço do livro brasileiro de um modo geral. Em relação ao livro didático não era diferente e a crítica, nesse caso, se tornava ainda mais dura na medida que se considerava que o mercado deste último tinha características que favoreciam a exploração dos consumidores.

“O livro didático sempre foi neste país um objeto lucrativo para os seus editores. De uso obrigatório, é vendido a preços altos, e dadas as tiragens imensas, cada vez com despesa de impressão mais reduzida pelo processo das reproduções estereotipadas, os rendimentos do seu comércio são cada vez mais compensadores”<sup>143</sup>.

Dentro desse quadro, somava-se a avaliação dos livros didáticos, realizada pela Secretaria da Educação do Distrito Federal. Essa ação englobara o trabalho realizado por comissões especiais, desde meados da década de 1920 e resultou em relatórios que apontavam no sentido da necessidade de revisão de inúmeras obras e, inclusive, indicava que várias sequer deveriam ser adotadas. Era, enfim, um dado objetivo da situação do livro didático no Brasil no que se refere à adequação para o uso nas escolas. Ou seja, era uma evidência de que no mercado de livros didáticos havia produtos de baixa qualidade.

A ideia de que cabia ao Estado promover alguma ação no campo do livro didático estava presente não apenas no Brasil. No final da década de 1920, em Genebra, foi criado o *Bureau International d'Éducation*. Para a direção dessa entidade foi nomeado Jean Piaget. A partir de 1931, a instituição organizou a Conferência Internacional de Educação composta por delegados membros do Bureau. Nessas Conferências foram aprovadas recomendações que eram dirigidas aos Ministérios da Educação de todos os países<sup>144</sup>.

---

142 Livros didáticos. **Correio Paulistano**. São Paulo. 16 mar 1939, p. 7.

143 MAUL, Carlos. A cacografia é um negócio. **O Paiz**. Rio de Janeiro. 30 jun 1934, ´p. 3.

144 O Bureau realizou Conferências ao longo de toda década de 1930. Após a 2ª Guerra Mundial, o Bureau foi

Na Conferência Internacional de Educação, realizada em 1938, foi aprovada a Recomendação nº 15 que tinha como tema a elaboração, emprego e seleção de livros escolares. Nessa recomendação há uma ponderação inicial sobre o papel do livro didático na educação escolar nos padrões propostos naquele momento. Muito embora entendesse-se que a Pedagogia moderna recomendasse, no trabalho escolar, o método ativo, o que tirava o livro didático de sua posição central no ensino, este último ainda era considerado um importante recurso. A valorização da espontaneidade da criança no sentido do desenvolvimento de suas faculdades de observação e de raciocínio, o que exigiria o contato direto, o quanto fosse possível, com as coisas, não eliminava o fato de o livro didático ser um guia no trabalho escolar, uma referência, um elemento de verificação e de revisão, enfim, um auxiliar indispensável na educação escolar<sup>145</sup>.

Mostrava-se necessário, então, apresentar uma recomendação sobre o livro didático. Essa recomendação traduz, para além do entendimento que o livro didático tinha no contexto dos métodos ativos de educação, um certo modelo de organização de Estado e da educação dentro dele. Em primeiro lugar, nota-se a presença da ideia de uma efetiva ação do Estado no campo do livro didático. Reconhece-se, na Recomendação nº 15, que o livre mercado do livro didático pode levar a autores e editores descuidarem-se da qualidade desse produto e, nesse sentido, era necessário que o Estado se incumbisse de elaborar livros com melhor qualidade ou que exercesse algum controle sobre o que era oferecido no mercado dos livros didáticos. Para tanto, definia que os livros didáticos deveriam atender exigências pedagógicas (fundamentação no conhecimento científico e método de apresentação adequado), técnicas (material utilizado, edição) e econômicas (custo dentro de limites). Que os livros, produzidos pelo Estado ou oferecidos no mercado, deveriam ser avaliados de acordo com critérios que levariam em conta o conteúdo, o método pedagógico e a correspondência aos programas oficiais. Ao mesmo tempo, dever-se-ia considerar que os livros didáticos não poderiam conter ideias contrárias às instituições do país e que conciliassem os princípios da vida nacional e os direitos fundamentais.

---

integrado à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO (UNESCO. International Bureau of Education. **History**. Disponível na internet <<http://www.ibe.unesco.org/en/who-we-are/history>> Consulta 18 mai 2015).

145 Conférence Internationale de L'Education. **Recommandations 1934-1977**. Paris: UNESCO, 1979. Disponível na internet <<http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000348/034832fo.pdf>> Consulta 18 mai 2015. p. 37.

Outra recomendação era a criação de mecanismos que evitassem a frequente mudança dos livros didáticos, como a limitação do número de livros didáticos utilizados, o impedimento de alterações sem justificativas do texto entre uma edição e outra de uma obra, limitar a margem de escolha do livro pelos professores por meio condicionamento desta à aprovação ou ratificação por conselhos qualificados. Para reduzir o custo do livro didático, propunha-se isentá-los da cobrança de tributos e, no caso dos países nos quais o Estado era responsável pela edição e distribuição dos livros didáticos, indicava-se que estes fossem distribuídos gratuitamente. Por outro lado, afirmava-se que ao professor deveria ser dada a liberdade de utilizar o livro didático da forma como entendesse mais adequada ao andamento do trabalho escolar. Que deveriam ser criados manuais de referência para os professores e que as escolas deveriam dispor de bibliotecas em cujo acervo existissem livros didáticos para que os professores pudessem avaliá-los e escolhê-los<sup>146</sup>.

Desse modo, é possível demonstrar que o tema do controle do livro didático estava presente e alcançara uma relevância que obrigava um tratamento por parte do Estado. Ou seja, era um tema que emergia na agenda das políticas públicas. Desencadear uma ação efetiva, ou seja, implementar uma ação efetiva era algo que estava dentro das possibilidades presentes no contexto da segunda metade da década de 1930.

Contudo, o fator que parece ter determinado o Estado, nesse caso, o governo federal, a encaminhar uma ação concreta nesse sentido, que se objetivou na criação da Comissão Nacional do Livro Didático, foram, além dos elementos apresentados até aqui, os desdobramentos dramáticos da luta pelo controle do poder político que resultaram no golpe de novembro de 1937. Esse condicionante, fundamentado em princípios autoritários, de censura a partir da presunção de que os livros fossem instrumentos de propaganda subversiva, notadamente a difusão de ideias simpáticas ao comunismo, acabou ganhando bastante relevo. Todavia, consideramos, nesta análise, que esse foi apenas um dos elementos presentes para que o Estado se precipitasse no sentido de promover uma ação. Ação que acabou se mostrando frágil no que se refere à organização. Como será mostrado a frente, a ação desenvolvida no campo do livro didático foi errante e, no fim, inócuia. A Comissão Nacional do Livro Didático, efetivamente, não alcançou as finalidades para a qual foi criada.

---

146 Idem. p. 38-39.

### **3.4.2. A fantasia do fantasma do comunismo**

Filgueiras (2013, p. 165) afirma que o ministro da Educação, Gustavo Capanema, na década de 1930, considerava que a importância do livro didático decorria da presença do mesmo junto ao estudante, da função inspiradora e reguladora do trabalho do professor e da interferência exercida pelos livros didáticos na seriação do conteúdo escolar (as lições). Que por outro lado, sem uma regulamentação, permitia-se que o uso de livros ruins e, até mesmo, a propaganda subversiva.

Essa preocupação com a possível veiculação, nos livros didáticos, de conteúdo ideológico contrário à ordem instituída, havia sido objeto de comunicação oficial dirigida ao ministro da educação pelo ministro da Justiça ainda antes do golpe de novembro de 1937. O ministro da Justiça, José Carlos de Macedo Soares, enviou um ofício ao ministro da Educação, no dia 7 de outubro de 1937, indicando a necessidade de controle sobre o conteúdo dos livros didáticos. O conteúdo do ofício foi veiculado pela imprensa.

Sr. ministro – No interesse de preservar nossas instituições democráticas de ondas extremistas que hoje, com vigor e persistência, se infiltram em todas as camadas sociais, tenho a honra de lembrar a v. exe. a conveniências de ser constituída, nesta capital e nos Estados, comissões incumbidas de rever os livros escolares do curso primário e do secundário, em uso, escoimando-os de conceitos, neles porventura existentes, que possam conduzir meninos e adolescentes a ideologias perturbadoras da ordem, da unidade nacional e, por isso, perniciosa ao futuro político do país. De v. exe. espero providências tão prontas quanto possível, tanto nesse sentido como em outros, que representa em alto grau o mandato cívico dos meios escolares<sup>147</sup>.

No dia seguinte, no Jornal do Brasil, foi publicada uma matéria que apontava a necessidade de “um expurgo em livros, revistas, folhetos, jornais e gravuras de manifesta nocividade para a infância e a juventude”. O texto chamava a atenção para a comunicação do ministro da Justiça

---

147 Revisão de livros escolares. **Correio Paulistano**. São Paulo. 08 de out 1937, p. 2. A matéria citada é última de um conjunto de outras, que iniciava na 1ª página do jornal e continuava na página 2, cujo título geral era *Foram nomeados, em todo o território nacional, os executores do estado de guerra*. O texto do referido ofício foi publicado, também, no mesmo dia, com um título mais alarmista, no Jornal do Brasil (A propaganda extremista nas escolas. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 08 out 1937, p. 8).

para o ministro da Educação indicando a criação de uma comissão para examinar os livros didáticos e destacava que “o veneno comunista, instilado, com habilidade infernal, em todos os setores da atividade social, busca, de preferência, os espíritos jovens para arrastá-lo à doutrina sinistra”. E concluía: “cumpre o governo sanear os livros escolares para que as novas gerações não se contaminem do vírus de Moscou”<sup>148</sup>.

As manifestações sobre os livros didáticos faziam parte do contexto que antecedeu o golpe que aconteceu em novembro daquele ano. Dias antes do envio da comunicação do ministro da Justiça para o ministro da Educação, em 02 de outubro de 1937, com autorização do Poder Legislativo, havia sido decretado situação de estado de guerra por um prazo de 90 dias<sup>149</sup>. A imprensa noticiara que o mesmo ministro da Justiça, naquela ocasião, havia enviado ao presidente Getúlio Vargas uma comunicação que expunha os motivos da necessidade da decretação do estado de guerra. Nela o Macedo alinhava informações que haviam sido divulgadas pelos ministros militares sobre o iminente risco de um levante promovido por comunistas:

Afirmam, entretanto, os excellentíssimos srs. ministro da Guerra e da Marinha, em exposição dirigida a v. exe., que no momento atual, como em 1935, as ameaças do comunismo são evidentes e que não é possível que fiquemos inertes ante a catástrofe que se aproxima. Asseguram, ainda, que ‘o crime de lesa-pátria, praticado em novembro daquele ano, está prestes a ser repetido, com maior energia e mais segurança de êxito’.

Como se vê, sr. presidente, grave, muito grave é a situação que nos aprontam os dignos titulares das pastas militares. Asseveram, outrossim, em linguagem franca e precisa, que ‘já conhece a Nação o plano de ação comunista, desvendado pelo Estado Maior do Exército’; e que ‘é um documento cuidadosamente arquitetado, cujo desenvolvimento meticuloso vem da preparação psicológica das massas, ao desencadear o terrorismo sem peias’.

Mais ainda. Acresentam que ‘a propaganda comunista invade todos os setores e atividades pública e privada, e que o comércio, a indústria, as classes laboriosas, a

---

148 Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 09 out 1937, p. 5.

149 Decreto nº 2.005, de 2 de Outubro de 1937. Declara, pelo prazo de noventa dias, equiparada ao estado de guerra, a comoção intestina grave, em todo território nacional.

sociedade em geral e a própria família, vivem em constante sobressalto<sup>150</sup>.

Antes ainda do desfecho do golpe, no final de outubro, uma outra matéria, já citada, trazia considerações a respeito da necessidade de controle dos livros didáticos. Nessa ocasião, faz-se menção à comunicação do interventor do Distrito Federal informando que entrou em entendimento com o Sr. Francisco Campos, então Secretário da Educação do mesmo Distrito Federal, para “imediata constituição de uma comissão especial para escolher os livros a serem adquiridos para as bibliotecas das escolas”. Desse modo, a preocupação seria o

“combate sistemático ao comunismo que, aproveitando-se de todos os meios imagináveis para preparar o terreno em que facilmente germine a semente vermelha, encontrou na literatura didática e infantil um ótimo veículo para atingir o fim visado”.

Contudo, além do controle sobre eventual conteúdo político dos livros escolares, havia menção a uma preocupação com a correção geral dessas obras, fazendo referência a avaliações realizadas anteriormente e à própria experiência do autor da matéria<sup>151</sup>.

No dia 10 de novembro de 1937 o Congresso Nacional foi fechado e uma Constituição foi promulgada no lugar daquela que havia sido democraticamente elaborada e aprovada em 1934. Estava implantado, por meio desse golpe, o Estado Novo.

Mesmo após o golpe, ainda houve manifestações no sentido de afirmar a ideia de que os livros didáticos deveriam ser submetidos a um controle sobre o conteúdo político. Nos permitimos apresentar, em citação direta, um longo trecho de um texto publicado no Jornal do Brasil, em novembro de 1937. O subtítulo da matéria deixa claro que se trata de um Comunicado do Serviço de Divulgação do Gabinete do Chefe de Polícia.

“Uma das mais acertadas medidas do Sr. Presidente da República, no sentido de

---

150 Foi aprovado o estado de guerra por noventa dias em todo o território nacional. **Correio Paulistano**. São Paulo. 02 de outubro de 1937, p. 01.

151 TEÓFILO, José. Comentário sobre a revisão dos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 out 1937, p. 6.

expurgar o Brasil dos perigos da infiltração vermelha, foi o exame cuidadoso e a seleção dos livros didáticos destinados à mocidade das escolas secundárias e primárias.

Persistentes, e por isso mesmo mais perigosos que quaisquer outros, os comunistas compreendem que o relaxamento do caráter infantil e a deturpação do conceito de justiça e moral facilitam sobremodo a aceitação de seus princípios subversivos.

Assim, nas escolas e em todas as bibliotecas infantis, surgem livros de aparência atraente, com ilustrações vistosas e matéria empolgante, mas eivados de princípios falsos de origem, ou propositadamente falseados, para que no espírito da criança apareça a dúvida ou se assentem bases contrárias às tendências de nossa raça e aos ditames tracionais de nossa cultura e educação.

Outro método também posto em prática pelos agitadores vermelhos é o de apresentar os líderes comunistas como protetores da infância, como estudiosos do problema da educação e da higiene infantil”<sup>152</sup>.

É possível depreender dois elementos nesse comunicado. O primeiro diz respeito a uma forma de entendimento da relação entre o livro e o leitor. O livro poderia exercer uma influência sobre os espíritos mais fracos e passar a controlá-los. Nesse sentido, os livros ganham vida, como se pessoas fossem, a falar e convencer os seus leitores a seguir, de modo incontrolável, por determinados caminhos que, sob o entendimento dos que fazem a denúncia, não seria o caminho da verdade. Essa fantasia, comum aos sensores de todas as épocas, pode ser observada, de modo figurado, mas vivo, na passagem do capítulo VI do romance *Dom Quixote*. Nela, ainda no início das aventuras, o personagem principal havia investido contra um moinho de vento e, por consequência, se convalescia dos ferimentos decorrentes da aventura. Sua sobrinha vê nos livros de cavalaria que Quixote lia os responsáveis pelas desventuras do triste personagem. Assim como o tio, que ao mirar o moinho vira um gigante que precisava ser contido, a sobrinha, ao ver a biblioteca, enxerga os demônios que perturbavam a razão do tio e que, portanto, precisavam ser eliminados<sup>153</sup>.

152 A criança, a maior vítima do comunismo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 nov 1937, p. 12.

153 A sobrinha do personagem, junto com a ama, convocam, para julgar os livros, o padre e o barbeiro. Esses últimos procedem a inspeção dos livros do personagem, tecem comentários e passam os livros condenados para a que a ama os queime no curral. Há, na passagem mencionada, a presença da ideia que os livros possuem vida e exercem uma forte e decisiva influência sobre Dom Quixote (CERVANTES, Miguel. **Dom**

O segundo elemento tem a ver com as circunstâncias, o contexto e personagens envolvidos na trama da história. Podemos tomar como muito provável que a menção, no último parágrafo, a uma suposta liderança comunista que se apresentava como “estudioso do problema da educação e da higiene infantil”, ser dirigida, em especial, a Anísio Teixeira. Como afirmou Frota Pessoa, Anísio Teixeira era uma “vítima expiatória da quartelada de novembro [de 1935]”<sup>154</sup>.

Anísio Teixeira foi secretário da Educação do Distrito Federal entre 1931 e 1935. O prefeito era Pedro Ernesto. Este foi acusado de pertencer à Aliança Nacional Libertadora (ALN), grupo político que, sob o comando de Luís Carlos Prestes, havia deflagrado o movimento de insurreição em novembro de 1935. Aproveitando-se de intensa propaganda anticomunista que sucedeu a frustrada ação da ALN e da própria fragilidade política do prefeito, apontado que era de participar do levante, o grupo liderado pelo pensador católico Alceu Amoroso Lima, que se opunha às concepções pedagógicas do escolanovismo, exerceu forte pressão no sentido de afastar Anísio Teixeira da Secretaria da Educação. No dia 1º de dezembro daquele ano, o prefeito foi obrigado a exonerar Anísio Teixeira. Em abril de 1936, o próprio Pedro Ernesto foi afastado e preso (ABREU, 2015, verbete Ernesto, Pedro, s.p.).

Numa sessão da Câmara Municipal do Distrito Federal, em maio de 1936, o vereador Átila Soares fez um pronunciamento acusando Pedro Ernesto de ser um agente comunista. Discordando da fala do colega, o vereador Jansen Müller também usou a palavra e afirmou que não havia provas contra o ex-prefeito, apenas indícios. Soares, debatendo com Müller, afirmou: “Indícios, não. Foi provado. V. Ex. não está de acordo em que o Sr. Anísio Teixeira foi colocado exclusivamente para implantar o comunismo pela educação?”<sup>155</sup>

Em sessão na Câmara dos Deputados, em setembro de 1937, debate-se sobre o movimento integralista, especificamente sobre uma ação movida pelo referido movimento no estado da Bahia. Nesse contexto, o deputado Adalberto Correia pronuncia:

“Não é de estranhar que o senhor governador da Bahia tenha tomado atitude tão

---

**Quixote.** Tradução Eugênio Amado. Belo Horizonte: Itatiaia, 1984. p. 58-63).

154 FROTA PESSOA. Crise na U. D. F. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 mar 1936. p. 14.

155 Câmara Municipal do Distrito Federal. 1ª Legislatura - Ano II. Ata da 9ª sessão ordinária, em 18 de maio de 1936. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 20 mai 1936. p. 15.

intransigente contra o integralismo, quando todos sabemos que S. Ex. passou um telegrama de solidariedade ao Sr. Anísio Teixeira, comunista conhecido, demitido da municipalidade por ordem do Chefe do Governo”<sup>156</sup>.

### **3.4.3. A Comissão Nacional do Livro Didático**

#### **3.4.3.1. A instituição da Comissão Nacional do Livro Didático**

A decisão de agir no campo do livro didático levou mais de um ano, desde o desfecho do golpe de 1937. No dia 30 de dezembro de 1938, o governo baixou um decreto-lei estabelecendo as condições de produção, importação e utilização do livro didático.

Apesar de a norma ter um potencial de controlar o conteúdo do livro didático, por outro lado, ela revela, do ponto de vista da produção do livro didático, um caráter liberal na medida que cristaliza a ideia de que o livro didático é um produto que será oferecido no mercado por empresas privadas. Sobre o uso e adoção do livro didático, a posição do então governo federal aponta no sentido de uma ampla liberdade para a escolha e adoção do livro didático - qualquer livro didático editado no Brasil, ou mesmo importado, poderia ser utilizado nas escolas desde que fosse aprovado pela Comissão Nacional do Livro Didático. Ou seja, o ideal do livre mercado – do livro didático – sob um controle de qualidade exercido pelo governo federal.

De modo efetivo, o Decreto-Lei ordenava a criação de um órgão permanente que tinha a função de avaliar todos os livros didáticos, produzidos no Brasil ou importados, que fossem utilizados nas escolas primárias, secundárias, normais e profissionais e, por consequências, autorizar ou vedar o uso dessas obras nas referidas escolas. A Comissão Nacional do Livro Didático, composta por sete membros designados pela Presidência da República, contando com a assessoria de uma secretaria, cujo secretário seria nomeado pelo Ministro da Educação,

---

156 A sessão da Câmara dos Deputados. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 16 set 1937, p. 12. O teor do telegrama do governador da Bahia, Juraci Magalhães, dirigido a Anísio Teixeira era público: “Entre as danosas consequências do impatriótico levante comunista, vejo pesaroso o afastamento do prezado amigo da direção da obra formidável que vinha realizando como educador. Aproveito o ensejo para renovar-lhe minha admiração e a certeza do seu alheamento quanto à utilização daqueles processos criminosos, incompatíveis com seus nobres sentimentos”. O texto foi publicado, no Jornal do Brasil, no dia 6 de dezembro, numa página cujo título anunciava, com destaque, a prisão de 2451 militares, sendo 44 oficiais, e diversas mensagens de solidariedade ao governo (Telegrama do governador da Bahia ao professor Anísio Teixeira. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 6 dez 1935. p. 7). O mesmo texto foi publicado, novamente, no mesmo jornal, no dia 10 de dezembro (Telegrama do governador da Bahia ao sr. Anísio Teixeira. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 dez 1935. p. 7).

tinha como competências:

- a) Examinar os livros didáticos que lhes fossem apresentados e proferir julgamento favorável ou contrário à autorização de seu uso;
- b) Estimular a produção e orientar a importação de livros didáticos;
- c) Indicar os livros didáticos estrangeiros de notável valor, que merecessem ser traduzidos e editados pelos poderes públicos, assim como sugerir-lhes a abertura de concurso para a produção de determinadas espécies de livros didáticos de sensível necessidade e ainda não existentes no país;
- d) Promover, periodicamente, a organização de exposições nacionais dos livros didáticos autorizado<sup>157</sup>.

O processo para autorização de um livro didático deveria ocorrer de acordo com a seguinte sequência:

O autor ou editor apresentavam um requerimento, dirigido ao Ministro da Educação, solicitando a autorização do uso do livro didático. Esse requerimento deveria ser encaminhado junto com três exemplares do livro a ser examinado. O livro poderia já estar impresso ou ainda na forma de um texto datilografado que contivesse todas as ilustrações que estariam presente no livro quando impresso. As obras seriam examinadas pela comissão e julgadas adequadas ou não. Em um caso, como no outro, a comissão deveria apresentar justificativa mencionando os motivos precisos da decisão. A comissão poderia, ainda, indicar modificações a serem feitas no texto da obra examinada, para que se tornasse possível a autorização de seu uso. Nos casos em que não houvesse unanimidade no julgamento apresentado pela comissão, o autor ou editor poderia apresentar recurso ao Ministro da Educação e este decidiria ouvindo o Conselho Nacional de Educação. Os livros autorizados receberiam um número de registro da Comissão Nacional do Livro Didático e poderiam ser adotados nas escolas. Anualmente, em janeiro, o Ministério da Educação publicaria uma lista

---

<sup>157</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 1006, de 30 de dezembro de 1938. As competências da Comissão Nacional do Livro Didático estavam assinaladas no artigo 10 do referido decreto-lei.

atualizada dos livros didáticos autorizados para o uso nas escolas. Os livros aprovados deveriam apresentar, impresso ou por meio de uma etiqueta, os dizeres “Livro de uso autorizado pelo Ministério da Educação” e o número do registro feito pela Comissão Nacional do Livro Didático.

O Decreto-Lei prescrevia as causas que impediriam a autorização de um livro didático. Essas causas podem ser classificadas em três categorias: presença de conteúdo considerado ideologicamente inadequado, presença de erros de linguagem ou conteúdo e de natureza formal, descumprimento das regras ortográficas oficiais.

O conteúdo considerado ideologicamente inadequado estava presente no 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 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<sup>158</sup>.

Acrescentava-se que nenhum livro didático poderia ter autorização negada “por motivo de sua orientação religiosa”<sup>159</sup>.

A linguagem inadequada, a presença de erros conceituais e descumprimento de formalidades eram identificados no 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<sup>160</sup>.

Com relação ao cumprimento das regras da ortografia oficial, o Decreto-Lei nº 1006/1938 estabelecia que não seriam autorizados livros didáticos para o ensino primário que não estivessem escritos na língua nacional e todos os livros didáticos escritos em língua nacional deveriam adotar a ortografia prevista na lei<sup>161</sup>.

---

158 Idem. Especificamente o artigo 20.

159 Idem. Especificamente o artigo 24.

160 Idem. Especificamente o artigo 21.

161 Idem. Especificamente os artigos 22 e 23.

O dispositivo prescrevia que estavam impedidos de serem adotados os livros didáticos de autoria de professores, diretores e autoridades escolares nas classes, escolas e regiões em que atuassem esses profissionais. Proibia os professores e demais autoridades escolares atuarem como agentes de editores e livreiros nas escolas. Proibia, enfim, a propaganda de livros didáticos dentro das escolas, exceto aquela que seria realizada pelo envio, para as escolas, de exemplares de livros ou de materiais impressos de divulgação<sup>162</sup>.

### **3.4.3.2. O Funcionamento da Comissão durante o Estado Novo**

O aspecto fundamental era a prescrição de que a partir do dia 1º de janeiro de 1940, nas escolas pré-primárias, primárias, secundárias, normais e profissionais, nenhum livro didático poderia ser adotado se não constasse da relação de livros autorizados pelo Ministério da Educação a partir da avaliação promovida pela Comissão Nacional do Livro Didático<sup>163</sup>.

Este último ponto impunha um prazo de apenas um ano para que fosse elaborada a lista de livros autorizados. Era preciso nomear a Comissão Nacional do Livro Didático, regulamentar o seu funcionamento, fazer os anúncios necessários aos autores e editores, receber e processar as solicitações de autorização de uso dos livros didáticos; examinar e deliberar sobre cada um deles e organizar e apresentar a lista de livros didáticos aprovados. A experiência mais próxima dessa ação havia sido a avaliação promovida pelo governo do Distrito Federal na década anterior. Essa avaliação, no entanto, ficara restrita apenas aos livros para o ensino primário. Foram mais de três anos entre a formação da primeira comissão e a divulgação de uma lista de livros aprovados. Agora, além de o universo de obras avaliadas ter aumentado (com os livros dos ensinos secundário, normal e profissional), a comissão dispunha de apenas sete membros.

Se, por um lado, a decisão tomada pelo governo recebeu alguma aprovação, na medida que era vista como um meio de moralizar um setor sobre qual recaia a crítica de produzir e comercializar produtos de baixa qualidade e com preço elevado, por outro, logo após a edição do Decreto-Lei, já se apontava que a comissão, tão pequena, não teria condições de cumprir a tarefa para qual foi criada<sup>164</sup>.

---

162 Idem. Especificamente os artigos 25, 26 e 27.

163 Idem, Especificamente o artigo 3º.

164 ALMEIDA, Rui. A adoção de livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 24 jan 1939, p 5.

Críticas mais consistentes à Comissão Nacional do Livro Didático foram apresentadas por José Getúlio Frota Pessoa na coluna Educação e Ensino, no Jornal do Brasil. Frota Pessoa era um dos signatários do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, participara da equipe da Secretaria da Educação do Distrito Federal durante a gestão de Anísio Teixeira e, nela, acompanhou o processo de avaliação de livros didáticos realizado pela Secretaria. Ele tinha a dimensão da importância e da complexidade de uma ação desse tipo. Num primeiro momento ele criticou o formato adotado pelo Ministério da Educação para realizar a ação, isto é, a constituição de uma comissão especialmente nomeada para esse fim. Para Frota Pessoa, o Ministério da Educação deveria utilizar o seu quadro permanente para definir regras gerais para a avaliação de livros didáticos e deixar a avaliação propriamente dita a cargo das secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal que atuariam de acordo com as normas gerais estabelecidas pelo Ministério. Com a criação de comissões, como a Comissão Nacional do Livro Didático, “o ministério se vai assim enchendo de penduricalhos, esparramando suas atividades por uma multiplicidade de órgãos de vida precária, que não se coordenam, sem hierarquia”<sup>165</sup>.

A primeira mudança no regulamento foi em relação ao tamanho da comissão. O governo, prevendo que, no seu primeiro ano de funcionamento, a Comissão Nacional do Livro Didático teria um volume de trabalho maior, dado a necessidade de avaliar todos os livros didáticos apresentados e a obrigação de apresentar uma lista de livros aprovados para que, em 1940, só fossem adotados livros autorizados, ampliou o número de membros da comissão ampliado de nove para 16 no final de março de 1939<sup>166</sup>.

O número de livros a serem examinados alcançava a casa de várias centenas. Previa-se um

---

165 FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Dilúvio de comissões. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 jan 1939, p. 12. O referido autor assinalou, de modo mais direto a sua proposta de avaliação dos livros didáticos de forma descentralizada, por diversas outras vezes, na coluna que publicava no Jornal do Brasil. No dia 18 de janeiro de 1940, ao fazer um retrospecto sobre os encaminhamentos relativos à Comissão Nacional do Livro Didático, propunha a descentralização da avaliação (FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Nova lei sobre o livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jan 1940, p.12). Contra a ideia de gestão centralizada (característica do Estado Novo), que cobria e queria controlar toda a educação nacional, estava a da descentralização ao nível dos estados da federação e, eventualmente, até dos municípios. Nesse sentido, Frota Pessoa afirmava que “(...) O governo federal não tem que se imiscuir nesses miúdos detalhes de administração escolar. Poderia, quando muito, fixar bases gerais que regulassem o assunto, dentro das quais as autoridades de cada sistema escolar fariam a seleção dos livros utilizáveis para o ensino” (Educação e ensino. Novo impasse. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 dez 1940, p. 10).

166 BRASIL. Decreto-Lei nº 1.177, de 29 de março de 1939. Dispõe sobre o funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático no ano de 1939.

processo moroso de avaliação devido ao fato de que a comissão poderia determinar a retificação nos livros examinados, o que obrigava um novo exame após a realização das correções. O prazo para todo o trabalho era bastante curto na medida que a lista com os livros autorizados deveria ser apresentada até o último dia daquele ano. Apesar disso, até o fim do primeiro semestre de 1939, a comissão ainda não havia sido nomeada<sup>167</sup>.

Poderia haver dificuldade de se encontrar pessoas dispostas a participar da referida comissão. Isso porque o regulamento estabelecia que era “vedado aos membros da Comissão Nacional do Livro Didático requerer autorização para uso de obras de sua autoria”. Essa determinação, no entanto, foi revogada, em julho de 1939 e tornou-se permitido que autores de livros didáticos pudessem ser membros da comissão e seus livros serem avaliados por uma comissão especial composta de três a cinco membros<sup>168</sup>.

Em seguida, começou-se a compor a Comissão Nacional do Livro Didático. No final de agosto de 1939 haviam sido nomeados 12 dos 16 membros. Isso, contudo, ainda não garantia que o prazo estipulado para apresentação da lista de livros autorizados fosse cumprido<sup>169</sup>. E, de fato, nada mudou, pois, efetivamente, os trabalhos da comissão não se iniciaram. O ano de 1939 encerrou-se sem que a comissão fosse, efetivamente, instalada, sem que nenhum livro didático fosse examinado e, consequentemente, sem que a lista de livros autorizados para uso nas escolas fosse apresentada.

Instalou-se um ambiente de insegurança jurídica, pois o cumprimento rigoroso do Decreto-Lei nº 1.006/1938 impedia qualquer livro didático de ser adotado nas escolas, em 1940, uma vez que a lista de livros autorizados não havia sido apresentada. Apesar disso, nada mudou em relação ao uso livro didático no Brasil. O dispositivo foi, simplesmente, desconsiderado. Passados mais de seis meses em relação ao fim do prazo estabelecido que obrigava adoção exclusiva de livros didáticos autorizados, um novo decreto-lei prorrogou o referido prazo até o dia 1º de janeiro de 1941<sup>170</sup>.

O processo de instalação da Comissão Nacional do Livro Didático teve início apenas em julho

---

167 FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Os livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 jun 1939, p. 12

168 Decreto-Lei nº 1417, de 13 de julho de 1939. Dispõe sobre o regime do livro didático.

169 FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Apostila com o tempo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 ago 1939, p. 16.

170 BRASIL. Decreto-Lei nº 2.359, de 3 de julho de 1940. Dispõe sobre o regime de livro didático e Sobre o funcionamento da Comissão Nacional de Livro Didático no ano de 1940.

de 1940. No dia 19 daquele mês, em solenidade no gabinete do Ministro da Educação, foi instalada a referida comissão e agendou-se a primeira reunião para o dia 25 daquele mesmo mês<sup>171</sup>. A comissão era composta, então, pelos seguintes membros: Abgar Renault, Adalberto Mendes de Oliveira, Alonso de Oliveira, Álvaro Ferdinando de Sousa da Silveira, Antonio Carneiro Leão, Armando Pina, Carlos Miguel Delgado de Carvalho, Cândido Firmino de Melo Leitão, Euclides de Medeiros Guimarães Roxo, Hahnemam Guimarães, João Pecegueiro do Amaral, Jonatas Arcanjo da Silveira Serrano, Leonel Franca, Maria Junqueira Schimidt, Rodolfo Fucks, Valdemar Pereira Cota<sup>172</sup>.

O início das atividades da Comissão Nacional do Livro Didático despertou o interesse das editoras. Nesse sentido, o Ministério da Educação, por meio da secretaria da Comissão Nacional do Livro Didático, solicitou às editoras que designassem “representantes com poderes para se entender com ela [secretaria da comissão] sobre todos os assuntos ligados à execução do Decreto-Lei n. 1006, na parte que lhes diz respeito”<sup>173</sup>.

De outro lado, antes de iniciar propriamente o trabalho, era necessário organizar o funcionamento da comissão. Esse processo demandou todo o segundo semestre de 1940. Ao final, o Ministério da Educação prescreveu, por meio de uma portaria que recebeu o nº 253, que a Comissão Nacional do Livro Didático funcionaria com nove seções, compostas por três ou cinco membros cada uma: a) seção de línguas e literatura; b) seção de matemática e desenho; c) seção de ciências físicas e naturais; d) seção de geografia; e) seção de história; f) seção de filosofia, sociologia e pedagogia; g) seção de metodologia das técnicas; h) seção de materiais do ensino primário; i) seção de redação. A seção de redação seria responsável por examinar todos os livros e verificar a presença de “linguagem defeituosa, quer pela incorreção gramatical quer pelo inconveniente ou abusivo emprego de termos ou expressões regionais ou da gíria, quer pela obscuridade do estilo” (para cumprir o previsto no artigo 21, letra a, do Decreto-lei nº 1006/1938) e examinar se era utilizada a ortografia oficial (para cumprir o previsto no artigo 23 do Decreto-Lei nº 1.006/1938). Haveria uma presidência da comissão e cabia à ela, entre outras atribuições, a de designar um relator e dois revisores para o exame de

---

171 Instalada a Comissão do Livro Didático. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 20 jul 1940, p. 5.

172 (nota sem título). **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 26 jul 1940, p. 10. Decretos assinados nas pastas da Justiça, da Educação, da Agricultura, da Fazenda, da Marinha e da Viação. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 25 jul 1940, p. 12.

173 Para facilitar a expansão do livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 out 1940, p. 11.

cada livro didático. A cada membro de uma seção não se daria o encargo de examinar mais do que quatro livros ao mesmo tempo. O relator teria o prazo de um mês para expedir o seu parecer sobre um livro recebido e os revisores 15 dias para o exame de cada livro. Depois de examinado na seção correspondente o livro seria remetido para a seção de redação. O parecer deveria mencionar discriminadamente os motivos pelos quais se propunha negar ou conceder autorização de uso do livro didático examinado, ou indicando as modificações que fossem consideradas necessárias para a autorização. Os pareceres seriam apreciados pelo plenário da Comissão Nacional do Livro Didático sendo que qualquer um dos membros poderia pedir vistas dos pareceres antes de serem submetidos à votação<sup>174</sup>.

Essa configuração da organização da Comissão Nacional do Livro Didático levou Frota Pessoa a criticar, novamente, a referida comissão. Ele lembrava que se a comissão era composta por 16 membros e haveria 9 seções, com pelo menos 3 membros em cada uma delas, isso obrigaria alguns dos conselheiros a acumular funções participando em mais de uma seção. De outra parte, todos os membros da comissão exerciam outras funções além de conselheiros, sendo a mais comum delas, a docência. Desse modo, ele mostrava que comissão não conseguiria realizar o trabalho para a qual foi criada<sup>175</sup>.

O fato é que o ano de 1940 transcorreu sem que a Comissão Nacional do Livro Didático, efetivamente, conseguisse realizar as ações para quais ela havia sido instituída. Desse modo, o final do ano chegou sem que a comissão tivesse examinado qualquer livro didático e, assim, sem produzir a lista de livros didáticos autorizados para adoção nas escolas. Por isso, mais uma vez, o início da vigência da obrigatoriedade de se adotar apenas livros didáticos autorizados foi adiada para para o dia 1º de janeiro de 1942<sup>176</sup>.

A dimensão do trabalho não era plenamente conhecida. A medida que se procurava fazer a comissão funcionar, iam-se descortinando problemas administrativos e operacionais que não haviam sido previstos. Em janeiro de 1941, a comissão se reuniu, a partir do dia 14, mais de uma vez. Dessas reuniões resultaram duas resoluções. Primeiro, sobre quem poderia requerer

---

174 Para funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático – Baixadas pelo Ministro da Educação instruções necessárias. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 29 dez 1940, p. 10.

175 FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. A Portaria n. 253. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 jan 1941, p. 16.

176 BRASIL. Decreto-Lei nº 2934, de 31 de dezembro de 1940. Dispõe sobre o regime do livro didático e sobre o funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático no ano de 1941.

a autorização para uso de um determinado livro didático. Nesse caso, a comissão decidiu que a autorização para uso de livro brasileiro somente poderia ser requerida por quem tivesse o direito sobre a obra na condição de autor ou de editor do livro. No caso de livro estrangeiro, além do autor e do editor, também poderia requerer a autorização para uso, o importador ou o vendedor – sendo considerado importador ou vendedor aqueles que negociavam com livro estrangeiro. No caso das obras em domínio público, as autorizações seriam apreciadas para cada uma das edições apresentadas, de modo separado<sup>177</sup>. Havia, ainda, uma dúvida se a avaliação do livro didático se restringiria apenas ao corpo do texto. Nesse sentido, a comissão definiu que tudo o que se podia ler ou ver num livro, isto é, os textos, além dos desenhos, mapas, esquemas, incorporados no texto ou anexados em folhas presas ou soltas, que compunham o aquilo que era comercializado como sendo o livro didático, deveriam ser objeto do exame da comissão. Daí decorria que era vedado incluir na obra o que não tivesse passado pelo exame da comissão. Da mesma forma, não poderia haver contradição entre o prefácio, o texto e os anexos de um livro didático, do ponto de visto conceitual e de uniformidade ortográfica. Se fossem identificados inconvenientes localizados, considerados facilmente sanáveis, a comissão recomendaria as correções e voltaria a examinar o livro depois de corrigido. Era considerado aceitável, apenas a título de citação, a reprodução de trechos e gravuras antigas ou estrangeiras, nos livros didáticos<sup>178</sup>.

Depreende-se que a comissão se movia a partir de um critério que considerava um certo entendimento dos problemas que eram observados nos livros didáticos brasileiros. Era possível identificar falas que apontavam o livro didático como um produto resultado de improvisações e, mesmo, uma colagem, numa determinada ordem, de trechos de outros livros, inclusive de traduções não autorizadas de sequências de livros didáticos estrangeiros<sup>179</sup>. Julgava-se, ainda, que havia um despreparo dos autores de livros didáticos para tratarem de modo adequado, do ponto de vista pedagógico, os conteúdos. Esses autores seriam, notadamente, professores que formados numa tradição pedagógica que já estaria superada, não tinham uma formação específica para a docência e espelhavam isso nos livros que produziam, que ser caracterizariam por uma certa improvisação. O livro didático, afinal, além

177 Autorização para uso de obras escolares nacionais e estrangeiras. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jan 1941, p. 7.

178 Assentadas as normas de exame das publicações escolares. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 24 jan 1941, p. 10.

179 PIRAGIBE. José. Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 jan 1939, p. 6

do conteúdo, teria uma apresentação sofrível<sup>180</sup>. Por outro lado, como já foi apontado, quando tratamos da questão ortográfica, a partir da década de 1930, houve um movimento de adoção da chamada ortografia simplificada – fruto do Acordo Ortográfico entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia de Ciências de Lisboa – que acabou sendo oficializado pelo Estado e, finalmente, instituída como a ortografia oficial e de uso obrigatório. Dentro desse contexto, é necessário lembrar que, apenas em 1943, a reforma ortográfica foi finalizada e, especialmente, foi publicado o Vocabulário Ortográfico oficial. Assim, havia uma insegurança em relação a quais seriam, afinal, as regras definitivas e a forma oficial de grafar as palavras. Ao mesmo tempo, por exigência do regulamento imposto no Decreto-Lei 1006/1938, nenhum livro didático que não cumprisse as regras da ortografia oficial poderia ser autorizado.

Outro elemento que criava uma situação de insegurança em relação à condução de uma avaliação dos livros didáticos era a incerteza em relação encaminhamento de uma reforma no ensino secundário. É importante observar que o Decreto-Lei nº 1006/1938 não indicava que os livros didáticos, para serem autorizados, deveriam cobrir as matérias ou programas oficiais dos currículos do ensino primário ou do ensino secundário. Contudo, era sabido que a organização do ensino e, especialmente, o currículo oficial, determinavam não apenas os conteúdos dos livros didáticos mas a própria organização dos mesmos. Fora a partir da reforma de 1931 que os livros didáticos para o ensino secundário passaram a ser seriados – um volume para cada série escolar<sup>181</sup>.

Em 1931, logo no início do governo provisório, haviam sido publicados um conjunto de decretos que organizavam a educação escolar no Brasil, nos níveis do ensino secundário e superior. Foi a chamada Reforma Francisco Campos. O ensino secundário, desde de então, estava organizado, de modo seriado, em dois ciclos. O primeiro ciclo, chamado de Curso Fundamental, com cinco anos de duração e o segundo ciclo, chamado de Curso Complementar, com duração de dois anos. Para cada série estavam definidas matérias

---

180 BRASIL, Sousa. Livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 ago 1939, p. 6.

181 Isso se depreende de críticas sobre a adequação dos livros didáticos aos propósitos escolares do ensino secundário – a reforma do início da década de 1930 criou matérias obrigatórias e, assim, a possibilidade que fossem editados livros específicos para cada série escolar: “Houve, depois da reforma de 1932, uma produção intensiva de livros didáticos para as diversas disciplinas dos cinco anos do curso de humanidades. Há um livro para o estudo do vernáculo no 1º ano, e um outro para o 2º, e outro para o 3º, e outro para o 4º, e outro para o 5º. (...) O que se dá com o português, verifica-se com a geografia, com a história, com a física, com a química, com a história natural, com a matemática” (PIRAGIBE, José. Inspetores de ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jun 1938, p. 6).

obrigatórias na composição do currículo daquele nível do ensino<sup>182</sup>.

Por sua vez, durante a segunda metade da década de 1930, aconteceram manifestações e houve discussões a respeito de uma reforma do ensino secundário. Em agosto de 1936, diante da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, o ministro da Educação, Gustavo Capanema, afirmou que tinha pronto um projeto de reforma do ensino secundário que apresentaria em uma das reuniões seguintes da referida comissão<sup>183</sup>. Contudo, o referido projeto nunca foi apresentado ao Congresso. Em 1937, antes do golpe que instituiu o Estado Novo, o Conselho Nacional de Educação discutia mudanças na organização e no currículo do ensino secundário<sup>184</sup>. Essa discussão, no entanto, não resultou numa proposta concreta e, após o golpe de novembro, o Conselho não mais tratou do tema. Em março de 1939, em solenidade realizada no Colégio Pedro II, o ministro da Educação, Gustavo Capanema, declarou que o governo pretendia realizar, ainda naquele ano, a reforma do ensino secundário e, para tanto, contava com a colaboração do corpo docente daquele colégio<sup>185</sup>. Mais uma vez, o ministro não cumpriu o prometido.

No ano seguinte, no mesmo colégio, Capanema volta a declarar que era iminente a publicação de um decreto tratando da reforma do ensino secundário. Contudo, dessa vez, a notícia era que “não se trata, aliás, de reforma, propriamente, mas de alterações nos programas e métodos de ensino, aconselhadas pela prática”<sup>186</sup>. Ainda um pouco antes, em reunião entre o ministro da Educação e o general Pedro Cavalcanti, inspetor-geral do Ensino do Exército, teria sido tratada da reforma do ensino secundário<sup>187</sup>.

O anúncio, sem que, efetivamente, o governo apresentasse uma nova configuração para o ensino secundário, foi criticado por Frota Pessoa que apontou para desorganização do ensino secundário e mencionou que a esperada reforma do mesmo traria “por certo as mesmas enfadonhas normas referentes ao currículo e aos programas, na persuasão em que está o

182 Decreto nº 18.980, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Essa configuração foi reafirmada e complementada pelo Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências.

183 FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Reforma do ensino secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 ago 1936, p. 15.

184 Reforma do ensino secundário. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 17 abr 1937, p. 7. O Jornal do Comércio publicou, entre abril e agosto de 1937, uma coluna contendo informações e promovendo um debate sobre a reforma do ensino secundário.

185 Colégio Pedro II. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 25 mar 1939, p. 4.

186 A reforma do ensino secundário. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro. 27 jan 1940, p. 8.

187 Reforma do ensino secundário. **Correio Paulistano**. São Paulo. 8 fev 1940, p. 4.

governo de que basta legislar para consertar o que está errado”<sup>188</sup>.

A reforma do ensino secundário era tema que despertava interesse de alguns grupos da sociedade.

A direção da Faculdade de Farmácia e Odontologia da Universidade de São Paulo enviou congratulações ao ministro da Educação “após ouvir a exposição feita por esta diretoria sobre o caráter profundamente nacional que V. Ex. imprime à reforma do ensino secundário e superior da República”<sup>189</sup>.

A Associação de Pais de Família, por sua vez, dirigiu um memorial ao presidente da República solicitando a decretação da reforma do ensino secundário. Lembrava que já havia seis anos que se teria anunciado oficialmente a remodelação do ensino secundário e que, até aquela data, estava sendo adiada<sup>190</sup>.

Como vivia-se em uma ditadura e o ministro, reiteradamente, desde quando ainda vigia a normalidade democrática, anunciara que haveria uma reforma no ensino secundário, instalara-se um ambiente de incerteza. A qualquer momento poderia haver a anunciada reforma. Diante desse quadro, a própria Comissão Nacional do Livro Didático, consultou, oficialmente, o Ministério da Educação sobre o tema.

“Considerando que os atuais programas do ensino secundário forma executados 10 anos, havendo decorrido prazo suficiente para avaliar de suas vantagens e inconvenientes;

Considerando que o art. 10, do decreto n. 19.890, prescreve a revisão dos mesmos programas de 3 em 3 anos;

Considerando que a revisão desses programas tornou-se inadiável;

Considerando, finalmente, que o assunto está intimamente relacionado com a elaboração de livros didáticos;

Propomos que a Comissão Nacional do Livro Didático se dirija, por seu presidente, ao

---

188 FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Noções triviais. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 5 mar 1940. p. 12.

189 Reforma do ensino secundário e superior da República. **Correio Paulistano**. São Paulo. 7 mar 1941, p. 3.

190 Muito prometida e muito retardada. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro. 30 mai 1940, p. 4.

Sr. Ministro da Educação solicitando a nomeação de uma comissão para proceder, nos termos da lei, à revisão dos programas do curso secundário.

A resposta do ministro:

Informo à Comissão Nacional do Livro Didático que a revisão deixou de ser feita na periodicidade legal pelo fato de, em virtude do preceito constitucional, dever o ensino secundário ser reformado desde 1934. Motivos de força maior retardaram até o presente a decretação da reforma, prestes a sair. Reformado o ensino secundário, far-se-á sem perda de tempo a reorganização dos novos programas. Tudo vigorará a partir de 1942”<sup>191</sup>.

Na Conferência Nacional de Educação, realizada em novembro de 1941, o ministro da Educação afirmou que o governo

“iniciou os trabalhos para a reforma da legislação do ensino secundário. A lei em preparação, disse, não é uma simples consolidação da legislação vigente. ‘A atual legislação (são palavras do Sr. Gustavo Capanema) do ensino deve ser modificada na sua estrutura, pois não atende às exigências da educação nacional’”<sup>192</sup>.

Em abril de 1942, finalmente, o governo ordena a reforma do ensino secundário. A partir dela, o ensino secundário continua organizado em dois ciclos, contudo, o primeiro passava a ter duração de quatro anos e, o segundo, três. Para cada uma das séries foram definidas as disciplinas que comporiam o currículo. As disciplinas não eram tão diferentes daquelas da organização curricular anterior. Contudo, há que se considerar que havia uma nova configuração da distribuição dos conteúdos ao longo dos anos – decorrente da redução do primeiro ciclo e ampliação do segundo. Algumas disciplinas passavam a ser obrigatórias (ou deixavam de sê-las) em determinados anos. O estudo de história e geografia gerais eram separados, agora, do estudo de história e geografia do Brasil<sup>193</sup>. Isso tudo apontava a

---

191 A próxima reforma do ensino secundário. O que informou à Comissão do Livro Didático o Ministro da Educação. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 mar 1941, p. 8.

192 Um só ensino primário para todo o Brasil. **A Noite**. Rio de Janeiro. 9 nov 1941, p. 3.

193 BRASIL. Decreto-Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942. Lei orgânica do ensino secundário.

necessidade de mudanças nos livros didáticos.

Na medida que, até aquele momento, o trabalho de exame dos livros didáticos por parte da Comissão Nacional do Livro Didático ainda não tinha, efetivamente, começado, era, agora, possível que a comissão pudesse fazer a avaliação dos livros à luz da reforma do ensino secundário.

Todavia, um novo problema surgiu. Em um intervalo de pouco mais de três meses (entre maio de agosto de 1941), houve a substituição de quatro membros da comissão<sup>194</sup>. Não é possível saber qual o motivo dessas exonerações. Mas, é possível colocar uma hipótese de que essas saídas tenham sido motivadas pelo fato de a remuneração do conselheiros ser considerada insuficiente. Esse raciocínio pode ser deduzido a partir da interpretação de um ato do governo, do início de setembro de 1941, reajustando as gratificações dos membros da Comissão Nacional do Livro Didático<sup>195</sup>.

Esse mesmo ato continha um dispositivo que, anos depois, colocaria um obstáculo intransponível à Comissão Nacional do Livro Didático, do ponto de vista jurídico e político. Tratava-se de uma emenda ao texto do Decreto-Lei nº 1006 revogando um dispositivo que permitia ao autor ou editor, em caso de um julgamento desfavorável em relação a um determinado livro pela comissão, apresentar recurso junto ao Ministério da Educação. Ou seja, não havia instância de recurso às decisões da Comissão Nacional do Livro Didático.

O ano de 1941 transcorreu e, ao final, a Comissão Nacional do Livro Didático não produziu uma lista de livros autorizados. Dessa vez, não houve preocupação em decretar um novo adiamento da entrada em vigor da obrigação de adoção apenas de livros autorizados. A norma, nos anos escolares de 1942, 1943 e 1944 foi, simplesmente, descumprida. Em plena ditadura do Estado Novo, cobrar do Poder Público o cumprimento da lei mostrava-se uma tarefa sem sentido.

---

194 Em maio foi anunciada a saída de Afonso de Oliveira, que foi substituído por Rui Cruz de Almeida (Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 15 mai 1941, p. 5). Em junho, saiu José de Melo Moraes, que foi substituído por Joaquim Rufino Ramos Jubé Junior (Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 jun 1941, p. 5). Em julho, saiu Hahnemann Guimarães, que foi substituído por Arduíno Bolívar (Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 jul 1941, p. 5). Em agosto, Cândido Firmino de Melo Leitão saiu e foi substituído por Gustavo Mendes de Oliveira Castro (Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 ago 1941, p. 5).

195 Decreto-Lei nº 3.580, de 3 de setembro de 1941. Dispõe sobre a Comissão Nacional do Livro Didático e dá outras providências.

Mesmo assim, há, pelo menos, uma informação de que a Comissão Nacional do Livro Didático estava em funcionamento e que examinava os livros didáticos a ela apresentados. Não só examinava como cumpriria a tarefa de reprovar livros didáticos que estavam fora dos padrões estabelecidos. Segundo uma matéria publicada no Jornal do Brasil, aquela comissão recebera, em 1941, 1818 livros didáticos para exame. Desses, examinara 426. Dos que foram examinados, recusou 216. Isso, segundo o autor da matéria, indicava que o trabalho realizado pela comissão era minucioso que ela agia de modo benevolente<sup>196</sup>.

Apesar disso, o exame de todos os livros não chegou ao fim e a lista de livros autorizados não foi publicada. Em março de 1944, o governo baixou um novo regulamento sobre o assunto<sup>197</sup>. Nele, atribuía-se ao ministro da Educação a competência de nomear subcomissões especiais para examinar livros didáticos. Dessa forma, era possível aumentar a capacidade de trabalho da Comissão Nacional do Livro Didático. Não havia limite para o número de subcomissões e essas poderiam emitir pareceres que seriam, então, apreciados pelo conselho pleno da Comissão Nacional do Livro Didático. Além disso, também ficava a critério do ministro da Educação definir a data a partir da qual só poderiam ser adotados, nas escolas, os livros didáticos autorizados. Dessa forma, afastava-se a condição de ilegalidade que vinha acontecendo por conta de não ter sido publicada a lista de livros autorizados.

Frota Pessoa, apesar de reconhecer que havia algum avanço nesse novo dispositivo, especificamente a possibilidade da nomeação de subcomissões, apontava que a questão da avaliação e autorização de todos os livros didáticos utilizados no país permanecia insolúvel na medida que a concepção que sustentava a Comissão Nacional do Livro Didático era “estrangeira e irrealizável”. O autor lembrava que o ensino pré-primário, primário e normal eram encargos dos estados e que neles não havia interferência do governo federal. Eram, portanto, essas unidades federativas, por meio de suas organizações educacionais, que deveriam “prover suas escolas dos livros necessários, sujeitando-os ao exame de seus técnicos”. De outro lado, apontava que o problema do livro didático que o governo federal deveria atacar era o do abuso dos preços desse produto.

---

196 (matéria sem título). **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 fev 1942, p. 5.

197 Decreto-Lei nº 6.339, de 11 de março de 1944. Dispõe sobre o livro didático.

**“E o remédio neste caso, seria a publicação oficial de livros apropriados a cada matéria, simples e úteis, e sua adoção compulsória nos estabelecimentos oficiais e reconhecidos.** (...) Esta ideia está em germe no artigo 5º do decreto n. 6339. ‘A publicação oficial dos livros didáticos para uso nos estabelecimentos de ensino no país – diz esse artigo – passa a constituir atribuição dos Instituto Nacional do Livro’. Elas surge solta e desarticulada, em uma lei imprópria para recebê-la, o que vem geral ainda maior confusão. Esse dispositivo caberia no regulamento daquele Instituto e não em um decreto que organiza a comissão do livro didático. Mas, seja como for, desacompanhada de outras que a completassem, não tem nenhum valor operante. Pretende o Governo chamar a si a publicação dos livros didáticos, pelo menos os que se detinham ao ensino de segundo grau? Neste caso a comissão deve cessar suas atividades. Ou pretende entrar no mercado, concorrendo com a iniciativa privada? Se assim é, sua intervenção será inútil, porquanto já há livros demais”<sup>198</sup>.

Nesse caso, como mostra o autor citado, a construção da regulamentação acaba por impedir o avanço da ação. Há uma dispersão das normas e os dispositivos que são incluídos em instrumentos nos quais se tornam incapazes de produzir um efeito prático. Se, por um lado, sinalizam intenções por outro, não fazem (ou até impedem) que uma ação seja desenvolvida.

A possibilidade de o Estado se tornar editor de livros didáticos revela uma falsa agenda. A declaração dessa possibilidade é feita num regulamento no qual essa declaração é inócuia. Marca posição, mas não efetiva uma mudança da realidade. Não conduz, portanto, a uma política pública. A norma, nesse caso, é um engodo. É como um cenário de uma ação que não se realiza pois está incompleto ou porque está num lugar que não permite a dramatização do ato.

Por outro lado, essa coluna de Frota Pessoa constitui-se numa das primeiras manifestações mais articuladas no sentido da construção de uma narrativa que leva a uma mudança na agenda da política pública do livro didático. O esgotamento do tema do controle permite a emergência do tema do acesso ao livro didático. Esse último tema, no entanto, não surge dessa forma mas, sob o rótulo mais imediato, vale dizer o do preço elevado do livro didático.

---

198 FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino: Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 jun 1944, p . 9 (os grifos são nossos).

Mas, as mudanças promovidas pelo Decreto-Lei nº 6.339 não foram suficientes para transformar a realidade da Comissão Nacional do Livro Didático. A ditadura do Estado Novo acabou e a lista de livros autorizados nunca foi publicada. A Comissão Nacional do Livro Didático, no entanto, não foi extinta. Os atos governamentais não foram revogados. Logo após a deposição de Getúlio Vargas, sob o governo de José Linhares, foi baixado um decreto-lei que consolidou as normas sobre o livro didático juntando os textos dos diversos decretos-leis que haviam sido anteriormente baixados<sup>199</sup>.

A Comissão Nacional do Livro Didático voltaria a ser mencionada nos jornais apenas em 1947.

### **3.4.3.3. O funcionamento da comissão após o fim do Estado Novo**

Restabelecida a democracia, o tema do controle sobre o livro didático não desperta a atenção que era dada a ele na segunda metade da década de 1930. Em julho de 1947, o ministro da Educação, Clemente Mariani, baixou uma portaria determinando que a Comissão Nacional do Livro Didático publicasse, até 31 de dezembro daquele ano, a relação dos livros didáticos aprovados, ficando estabelecido que somente tais livros, e os que viessem a ser aprovados posteriormente – antes de iniciado o ano letivo – poderiam ser adotados para o ensino secundário e primário, a partir do ano de 1948<sup>200</sup>.

Em setembro, o ministro ordenou à comissão que desse ciência, aos autores e editores, dos registros de cada uma das obras autorizadas para o uso nas escolas. Ou seja, finalmente, seriam conhecidos, oficialmente, os resultados das avaliações dos livros didáticos<sup>201</sup>.

Não havia uma lista que expusesse, de modo objetivo e público, quais os livros que estavam autorizados mas, autores e editores, receberam a informação a respeito da avaliação de seus livros didáticos e da aprovação (ou não) de cada um deles. Esse fato provocou reações entre os autores e no meio editorial. É possível depreender isso do fato de, poucos dias depois, o ministro da Educação declarar que o exame dos livros didáticos pela autoridade pública era

---

199 Decreto-Lei nº 8.460, de 26 de dezembro de 1945. Consolida a legislação sobre as condições de produção, importação e utilização do livro didático.

200 Tratava-se da Portaria nº 363, de 31 julho de 1947 (Cf. Livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 fev 1948, p. 9).

201 Os livros didáticos de uso autorizado. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 04 set 1947, p. 6.

prática habitual em países democráticos. E completar, num tom conciliador, que no Brasil esse trabalho “deverá exercer-se especialmente com o propósito de cooperação técnica, entre autores e editores, de uma parte, e os órgãos da administração escolar, de outra”.

Fazendo uma defesa do trabalho realizado pela Comissão Nacional do Livro Didático, o ministro apresentou dados sobre o processo de avaliação dos livros didáticos: dos cerca de dois mil livros didáticos apresentados ao exame e parecer, 1168 foram autorizados para uso sem qualquer objeção; 230 foram autorizados “em termos condicionais”; 375 foram rejeitados. O ministro justificou que a publicação de listas parciais, que não trouxessem a análise de todos os livros, não foram feitas para não prejudicar autores e editores das obras ainda não examinadas. E, completou: “Agora, porém, examinada como está, praticamente, a totalidade das obras, a lei deverá ser cumprida, na parte de ‘autorização de uso’ nas escolas”.

Desse modo, seriam publicadas as listas de livros que os professores poderiam adotar no ano seguinte. Cada livro autorizado receberia um número de registro que seria comunicado aos editores para que fosse impresso nas capas dos livros com a menção de que estava autorizado de acordo com a lei<sup>202</sup>.

No entanto, a lista não foi publicada. Em fevereiro de 1948, a portaria publicada em julho do ano anterior foi revogada.

“Considerando que, posteriormente à publicação da portaria nº 363, de 31 de julho de 1947, opinou o sr. Consultor Jurídico do Ministério no sentido da inexistência de recurso legal das decisões da Comissão Nacional do Livro Didático, consideradas danosas aos interesse dos respectivos autores;

Tendo em vista que a inexistência desse recurso não se coaduna com o atual regime democrático, havendo a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, por solicitação do Ministério, apresentado um projeto em que é o mesmo instituído; e

Atendendo a que esse projeto não chegou a ter sua elaboração concluída, a tempo de serem resguardados os direitos dos que se julgarem prejudicados pela decisão da Comissão Nacional do Livro Didático;

Resolve suspender os efeitos da portaria nº 363, até que, com a promulgação do

---

202 O uso dos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 set 1947, p. 10.

projeto ora em andamento no Congresso Nacional possa ser-lhe dada execução”<sup>203</sup>.

Conforme foi salientado, o Decreto-Lei nº 3580, de 3 de setembro de 1941, havia, entre outras medidas, revogando o dispositivo, presente no Decreto-Lei nº 1006, que permitia aos autores e editores que se sentissem prejudicados na avaliação de suas obras pela Comissão Nacional do Livro Didático, pudessem apresentar recurso ao Ministro da Educação. Isso podia ser considerado um encaminhamento adequado sob uma ditadura contudo, não o é sob um regime democrático. Sem a previsão de uma instância de recurso, o julgamento de qualquer livro estava prejudicado. A suspensão da publicação da lista de livros didáticos aprovados pela Comissão Nacional do Livro Didático e da entrada em vigor da exigência da autorização para adoção dos livros didáticos, de um modo prático, encerrava a tentativa de o Estado, na figura do governo federal, realizar o controle sobre os livros didáticos utilizados no país.

Contribuiu, ainda, para tornar inviável o trabalho da Comissão Nacional do Livro Didático, o desgaste decorrente de uma ação judicial movida contra um membro da comissão.

Em 1941, o conselheiro Cândido Firmino de Melo Leitão, pesquisador da área de zoologia do Museu Nacional e professor da Universidade do Brasil, emitiu um parecer desfavorável à autorização de obras da área de biologia. Embora o parecer tivesse o caráter reservado, o seu conteúdo foi divulgado ou, pelo menos, comunicado a Valdemiro Potsch, professor de ciências naturais do Colégio Pedro II e autor dos livros que eram objeto do parecer de Melo Leitão.

O parecerista, por sua vez, a partir de 1942, publicou uma coleção de livros didáticos de biologia para uso no ensino secundário. Quando a série de livros se completou, Potsch ajuizou uma ação cível contra Melo Leitão<sup>204</sup>.

Potsh alegou em sua ação que Melo Leitão, aproveitando-se da circunstância de ser membro da Comissão Nacional do Livro Didático, emitiu um parecer contrário aos livros publicados por Potsh com o objetivo de manter a exclusividade na autoria de livros didáticos autorizados

203 Portaria nº 44, de 3 de fevereiro de 1948 (Cf. Livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 fev 1948, p. 9).

204 Será julgado hoje o processo contra o professor Melo Leitão. **Diário Carioca**. Rio de Janeiro. 07 nov 1947, p. 3.

e, dessa forma, obter vantagens indevidas. Além disso, Melo Leitão teria “emitido conceitos desabonadores para a obra” de Potsch numa fala transmitida num programa de rádio. A defesa de Melo Leitão “contestou que as decisões da Comissão Nacional do Livro Didático fossem irremissíveis, pois, embora não cabendo recurso poderia ter sido pedida pelo autor reconsideração do despacho”. Procurou, ao mesmo tempo, desqualificar a acusação alegando que o processo não estava devidamente instruído, “pois na petição inicial não fora juntada a certidão do parecer que era peça essencial do processo”. Além disso, alegou que a ação, se fosse o caso de ter algum sentido, não deveria ser dirigida à pessoa de Melo Leitão, visto que este exercia uma função pública, e ser dirigida à União<sup>205</sup>.

A justiça declarou improcedente a ação movida por Potsch. Todavia, o caso expunha os problemas políticos que seriam enfrentados se, efetivamente, a lista de livros autorizados fosse publicada. A impossibilidade de interpor recursos aos julgamentos expedidos pela comissão era uma condição abusiva, a qual somava-se a desconfiança decorrente do fato de que diversos membros da comissão eram autores de livros didáticos e, portanto, parte interessada nos julgamentos. Frota Pessoa, em 1948, apontou que a Comissão Nacional do Livro Didático era uma “excrescência do período ditatorial, fonte de despesas inúteis e geradora de um formidável escândalo que percorria os tribunais”<sup>206</sup>.

Os dispositivos legais que estabeleciam os mecanismos de controle sobre o livro didático não foram revogados. Tampouco a Comissão Nacional do Livro Didático foi extinta. Todavia, o tema do controle sobre o livro didático foi colocado de lado dentro do debate público. A mobilização em torno do livro didático passará a ter como foco o preço cobrado pelo livro didático ao consumidor final. Emerge, assim, um novo tema, vale dizer, o problema do acesso ao livro didático.

---

205 Dia 27, a sentença sobre o caso Valdemiro Potsch x Melo Leitão. **Diário Carioca**. Rio de Janeiro. 08 nov 1947, 8.

206 FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Os legados da ditadura. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 03 abr 1948, p. 8.

## CAPÍTULO 4

### O acesso ao livro didático

#### 4.1. O preço do livro didático

As dificuldades de acesso à educação escolar no Brasil, decorrentes da falta de vagas em escolas públicas, da organização administrativa das instituições escolares que, por meio de exigências de diversas ordens ou por meio de medidas de caráter pedagógico, promovem uma seleção dos estudantes que garante o lugar para poucos, criando uma elite escolar e, finalmente, das diversas formas de preconceitos contra diferentes segmentos da população, fazem da educação um privilégio. Desse modo, as dificuldades de acesso ao livro didático se constituem em um entre os vários impedimentos ao acesso, permanência e sucesso na vida escolar de grande parte dos estudantes brasileiros.

O acesso ao livro didático é uma condição que se estabelece após garantido o acesso à escola. Nesse sentido, dificuldades relativas ao acesso ao livro didático se observam apenas após ter sido garantida a matrícula de crianças e adolescentes nas escolas – mesmo que de forma limitada, desde que seja alcançando um número razoável de pessoas. A existência de algum impedimento ao acesso ao livro didático só é percebida, portanto, por parte de quem já alcançou a acesso à escola.

Essa condição explica o fato de o problema do acesso ao livro didático ser percebido tardiamente. Ele se torna presente apenas a partir do momento que o acesso à escola passa a ser presente de um modo mais extenso e a falta do livro didático se torna um aspecto sensível e que justifica a presença do mesmo na agenda das políticas públicas. O problema é, em primeiro lugar, ampliar o atendimento escolar aumentando o número de matrículas. O acesso ao livro didático é um problema que, eventualmente, decorre da resolução do problema anterior.

No Brasil, o reconhecimento e a apresentação do problema do acesso ao livro didático se dá, em primeiro lugar, pela presença de manifestações de descontentamento em relação ao preço do livro didático que podem ser percebidas em notas e matérias publicadas nos jornais de São

Paulo e do Rio de Janeiro. Essas manifestações são seguidas de movimentações, no Poder Legislativo no sentido de, pelo uso do parlamento, protestar contra o preços dos livros didáticos, lançando acusações contra a indústria e o comércio de livros, ou apresentando projetos de lei sobre o tema para propor soluções.

Contudo, inicialmente, o problema do acesso propriamente dito não se apresenta como problema. O que se faz presente é, muito mais, o descontentamento da parcela da população que, tendo acesso à escola, se sente prejudicada no mercado. São, usualmente, frações da classe média que se manifestam e esperam uma solução por parte do Estado para a situação que consideram ser um problema de economia popular. Esse tema se torna sensível, especialmente, a partir do final da década de 1930 e início da década de 1940.

O problema é, basicamente, um conflito de interesses de natureza mercantil. Há uma relação de consumo. O livro didático é adquirido, no mercado, pelos estudantes (ou seus responsáveis). Nessa relação, os consumidores consideram-se prejudicados e, nesse sentido, protestam por considerarem que nessa relação, são prejudicados frente aos seus fornecedores. Essa relação de consumo, no entanto, possui três polos. Além dos estudantes, há os fornecedores, representados pelos comerciantes de livros (livreiros) e pelos fabricantes desse produto (os editores) e, o terceiro polo, formado pelos professores ou as escolas. Os últimos aparecem nessa relação porque são eles que escolhem os livros didáticos que devem ser adquiridos pelos estudantes.

Os fornecedores (editores e livreiros), definidores, afinal, dos preços que eram cobrados, seriam aqueles sobre os quais estará presente a desconfiança mais imediata em relação à responsabilidade sobre os preços considerados abusivos. Contudo, é possível identificar manifestações contra o preço do livro didático que consideram, no entanto, que o problema tem como responsável o professor ou a escola. Isso porque a escolha do livro é feita pelo professor e não pelo estudante – tomado aqui como consumidor que é obrigado a adquirir um produto que não escolheu. O objetivo educacional, que move a escolha, pelo professor, de um livro considerado adequado para esse fim, é estranho ao raciocínio que reduz o livro didático à mesma condição de uma mercadoria como outra qualquer que é oferecida no mercado. O estranhamento se dá, então, em decorrência de o consumidor ser obrigado a comprar um produto que ele não escolheu.

“Um abuso que se vem observando e que já se está tornando praxe, mormente nos subúrbios, é o da escolha dos livros didáticos para as escolas municipais. **Qualquer professor** se julga com direito de impor a aceitação de seus livros; sucede, daí, se ver a criança matriculada em dificuldade para aquisição de tais livros.

Nada teríamos a dizer se esses livros não representassem um peso bem grande na economia dos pais dos alunos que são, na sua maioria absoluta, de modestos vencimentos. Não se dá isso, entretanto. São livros que custam de 5\$000 para cima.

Ademais, **nem sempre são úteis aos estudantes; no entanto, são esses livros obrigatoriamente comprados.** Deus sabe com que dificuldades, pelos pais dos alunos, tendo até se verificado exclusão por falta de frequência de alunos que não puderam gastar 15\$ ou 20\$ na aquisição das fantásticas lista de livros escolares”<sup>207</sup>.

Segundo um entendimento como esse, o estudante (consumidor) não pode escolher a mercadoria (livro didático). É obrigado, por conta da exigência de um agente (o professor ou a escola) a adquirir aquilo que este último determinar. Não há possibilidade de escolha de uma outra mercadoria que lhe permita pagar menos.

Diante do preço considerado alto, procura-se explicar tal situação como um desequilíbrio econômico ou, ainda, como uma situação de abuso por parte de algum agente da cadeia de fornecimento do produto.

Nesse sentido, desde a década de 1940, chegou-se a considerar que o problema do preço dos livros didáticos decorria de elevadas taxas de lucro sobre a venda do produto. A ideia do tabelamento da preços era apontada como uma possível solução para o problema e chegava a ser cogitada pela Administração Pública ou, pelo menos, era mencionada em matérias publicadas na imprensa. Em 1947, noticiava-se que a então nomeada Comissão Central de Preços examinava a proposta de estudo, por meio de uma subcomissão específica, do tabelamento de preços dos livros didáticos<sup>208</sup>.

---

207 Pelos subúrbios. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 21 fev 1940, p. 6 (os grifos são nossos). Para efeito de comparação, a assinatura anual do Jornal do Brasil, quando o texto foi publicado, custava 90\$000. O exemplar avulso do mesmo jornal custava 200 réis nos dias úteis (em média 20 páginas) e 400 réis nos domingos (em média 40 páginas).

208 O problema do abastecimento. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 15 mai 1947, p. 6.

O tema livro didático, sendo este reduzido a valor de troca, é tomado de uma forma simplista. Não difere das demais mercadorias. Se o valor pelo qual é vendido é considerado elevado, então, entende-se que há um abuso por parte daquele que comercializa o produto. Desse modo, assim como cabe procurar fixar a margem de lucro dos verdureiros, apela-se ao Estado para tabelar o preço dos livros didáticos. Logo, o livro é apenas mais uma mercadoria dentre tantas que se apresentam no mercado. O fato é que se trata de uma mercadoria que é adquirida por um segmento de classe social. Segmento que tem acesso aos meios de comunicação – escreve nos jornais, lê jornais. Não se discute o livro didático sem sair da lógica do mercado e, assim, o que se quer é que o mercado seja regulamentado, que o consumidor tenha alguma vantagem (ou não seja prejudicado na relação comercial que envolve essa mercadoria). Não se avança no sentido de se levar para agenda das políticas públicas o tema do acesso ao livro didático ou ainda, de um modo ampliado, o próprio tema do Direito à Educação. Não se avalia que se trata um problema de cidadania, mas, apenas, o de uma relação de consumo, individual, em que uma parte está sendo prejudicada. É, portanto, uma reivindicação de proteção ao consumidor.

O tabelamento ou controle de preços, no entanto, não foi implementado. Contudo, a ideia de algum tipo de controle sobre o preço dos livros didáticos, assim como de muitos outros produtos, foi mencionada, inúmeras outras vezes, nas décadas seguintes.

Os comerciantes (livreiros), por outro lado, quando inquiridos sobre o preço elevado dos livros didáticos, negavam que houvesse lucros abusivos, ao contrário, declaravam que o comércio de livros didáticos nem era vantajoso para eles. Afirmavam que os preços elevados decorriam da multiplicidade de livros didáticos que eram solicitados pelos professores. Isso os obrigava a manter um estoque muito diversificado e que resultava, no final, em encalhe de muitos livros. Além disso, havia, anualmente, a renovação dos títulos e das edições, o que não permitia o aproveitamento dos livros encalhados de um ano para outro.

As famílias também se queixavam de que os livros mudavam todos os anos e não era possível aproveitar os livros anteriormente adquiridos – o que corresponderia ao irmão mais novo utilizar o livro didático no qual o irmão mais velho estudou – o que, obrigava a realizar a compra, todos os anos, de livros novos. Consideravam que havia um poder exagerado, nas mãos dos professores, para determinar os livros que seriam utilizados. Sugeriam que não

houvesse a determinação de um título específico, mas, a possibilidade de escolha a partir de uma lista de livros didáticos ou, ainda, que as direções escolares definissem uma lista de livros didáticos que poderiam ser adotados – limitando, assim, o universo de escolha dos professores.

Os editores, por sua vez, apontavam que o preço do papel, dos insumos e do trabalho – principalmente o primeiro, visto que havia uma proteção alfandegária em favor do papel fabricado no Brasil, que era mais caro que o papel estrangeiro – representavam fatores de impedimento para a existência de livros didáticos com preços inferiores<sup>209</sup>.

Desse modo, o professor, a escola e, também, o próprio Estado, serão apresentados como responsáveis pela elevação do preço do livro didático. Os primeiros, na medida que descartam o uso de livros editados há mais tempo e preferem os livros de edições mais recentes; a administração das escolas porque nada fazem para estabelecer critérios para a escolha dos livros didáticos deixando que os professores escolhessem livremente; e, afinal, o Ministério da Educação, por contribuir para a obsolescência dos livros na medida que alterava os programas dos currículos escolares.

Esses elementos, nunca, de fato, comprovados, alimentaram o debate sobre o problema do livro didático e levaram a, inclusive, propostas de estabelecimento de algum tipo de restrição à escolha do livro didático por parte do professor.

Em uma pequena matéria publicada no Jornal do Brasil em novembro de 1943 já se fazia menção ao fato de que as sucessivas reformas do ensino secundário levaram a

“profusão verdadeiramente alucinadora e incoerente de livros didáticos, que mudam todos os anos para os mesmos cursos, com a mesma variedade de cores das portas das tinturarias, [que] são um pesado acréscimo para as verbas anêmicas e esgotadas dos que ganham pouco e têm filhos para educar”<sup>210</sup>.

A percepção e a formulação de um julgamento de que o preço dos livros didáticos era elevado

---

209 Um verdadeiro atentado à mocidade que estuda a exploração no comércio de livros didáticos. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 15 mai 1946, p. 8.

210 A gratuidade do ensino secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 nov 1943, p. 5.

poderia ser observada por todos aqueles que tinham de adquirir livros didáticos. Contudo, a manifestação pública desse sentimento só tinha eco junto aqueles que tinham algum tipo de acesso à palavra, notadamente, a possibilidade de expressar, publicamente, em algum meio de comunicação mais amplo, suas ideias. O registro na imprensa é uma forma notável disso. Esse canal, no entanto, só está aberto aos letrados e, por isso, os registros que encontramos precisam ser tomados como registro do ponto de vista de certos segmentos de classe social, vale dizer, daqueles que possuem o que Bourdieu chama de capital cultural e, também, capital social, que não apenas lhes dá condição de expressar, pela via do texto escrito, como a real condição de tornar público, por meio do participar dos círculos aos quais está franqueada a possibilidade de publicação de suas opiniões. A esses, como veremos, o problema do preço do livro didático estava centrado no círculo restrito do então ensino secundário. Ciclo de escolarização seletivo e, como a própria norma jurídica estabelecia, responsável por “formar as individualidades condutoras”.

O ensino secundário havia passado por grandes transformações desde o fim da Primeira República, em 1930. Dentro de um conjunto de dispositivos que representa a primeira ação efetiva do então recém-criado Ministério da Educação e Saúde, que é lembrada como Reforma Francisco Campos (o nome do Ministro da Educação da época), está o Decreto 18890, de 18 de abril de 1931, que dispõe sobre a organização do ensino secundário. Nesse dispositivo vale destacar a afirmação de que o ensino secundário se organizava por séries e passava a ter frequência obrigatória. Ao mesmo tempo, consolidava o modelo de organização em dois cursos que se sucediam: o fundamental, com 5 anos de duração, e o complementar, com 2 anos de duração. O acesso ao curso fundamental se daria mediante um exame de admissão e para o acesso ao curso complementar bastava a conclusão do curso fundamental. O curso fundamental se destinava a formação geral e o complementar a preparação para o ingresso no ensino superior. Fato que deve ser lembrado – que pode nos parecer estranho – é que a matrícula no primeiro ano do curso fundamental não exigia a conclusão do ensino primário. Era necessário, apenas, ser aprovado no exame de admissão. Para inscrição para realização do exame de admissão era obrigatório, apenas, ter idade mínima de onze anos.

Em 1942, através do Decreto-Lei nº 4.244, de 09 de abril, ocorreu outra reforma no ensino secundário. Esse dispositivo recebeu o nome de Lei Orgânica do Ensino Secundário. No que

se refere a organização não havia mudança em relação à ideia ou modelo implantada na Reforma Francisco Campos. O ensino continuava seriado, com frequência obrigatória. Havia dois ciclos: o primeiro, chamado de curso ginásial, com 4 anos de duração; o segundo, no qual estavam previstos dois cursos paralelos – o curso clássico (com ênfase e aprofundamento no estudo das letras e da filosofia) e o curso científico (com ênfase e aprofundamento no estudo das ciências naturais e matemática), ambos com 3 anos de duração. Efetivamente, o primeiro ciclo era de formação geral e o do segundo ciclo de preparação – de forma dirigida – aos cursos do ensino superior. A matrícula inicial no curso ginásial se dava mediante aprovação no exame de admissão e o acesso ao segundo ciclo mediante a conclusão do curso ginásial. Estava previsto, ainda, para ingresso no curso ginásial que o candidato tivesse a idade mínima de 11 anos e “ter recebido satisfatória educação primária”. Rigorosamente, não havia exigência da conclusão do ensino primário. A apresentação de um certificado de conclusão do ensino primário se constituía em uma prova oficial de que o candidato recebeu satisfatória educação primária. Contudo, era suficiente que a família provasse que o candidato havia estudado adequadamente, por exemplo, com professores particulares, as matérias do ensino primário. Para isso bastaria, por exemplo, a declaração de alguns desses professores – e muitos deles eram sacerdotes ou outros profissionais que gozavam de reconhecimento público – para que estivesse evidenciada satisfatória educação primária.

Com essas reformas promovidas no ensino secundário, as editoras mudaram o formato dos livros didáticos. Antes delas, os livros de cada uma das disciplinas se constituía, em geral, num único volume que era utilizado pelo estudante durante todo os anos do primeiro ou do segundo ciclo. Depois das reformas, como as matérias estavam definidas, na norma, série a série, as editoras passaram a oferecer os livros não apenas por disciplina mas, também, por série. Assim, por exemplo, o antigo volume de matemática do primeiro ciclo - que o estudante utilizava durante quatro anos, deixou de existir e no seu lugar surgiram quatro volumes, cada um deles correspondendo a uma série do ciclo. Desse modo, ano a ano era necessário adquirir um novo livro para ser utilizado nos estudos de cada uma das disciplinas. Essa nova configuração era outro ponto destacado nas reclamações, já na década de 1940, contra o que era chamado de um abuso contra o estudante e sua família.

“Os livros de agora já não são como os de antigamente: muitos são feitos especialmente para cada série, de maneira que, tratando, por exemplo do curso secundário, no princípio de cada ano, o pai do aluno ou alunos tem novas e relativamente grandes despesas a efetuar, porque a maioria dos livros da série anterior não servem para a nova a que foi ou foram promovidos os filhos”<sup>211</sup>.

O livro didático é tomado como uma mercadoria que deve ser adquirida pelo estudante (ou por sua família) uma vez que é um insumo que se constitui num bem de uso privado. A ideia presente é que o livro didático se constitui mesmo num patrimônio, um bem durável que a família adquire e que será utilizado, sucessivamente, por todos os filhos. Contudo, o mercado editorial toma o livro didático como um bem não durável na medida que aumenta o número de títulos disponíveis e as edições se sucedem apresentando modificações que obrigam a compra de exemplares atualizados. Esse se constitui num dos conflitos de interesses dentro do mercado entre fornecedores e consumidores e torna-se fonte de protestos por parte dos últimos. Por outro lado, a indústria livreira vai justificar a situação argumentando que os livros didáticos passavam por modificações seja porque os currículos escolares sofriam modificações – e as diversas reformas do ensino eram apresentadas como as responsáveis por essa situação – ou por conta da necessidade de se manter os conteúdos atualizados com as transformações do conhecimento – e aí os chamados avanços da ciência tornam-se os motivos para as constantes modificações dos livros didáticos – e, ainda, justificativas de ordem pedagógica na medida que o próprio ensino sofria modificações.

Um agravante da situação era a inflação. Os preços de todos os produtos se elevava e havia a percepção de um elevado custo de vida. No caso dos livros didáticos essa percepção parecia ampliada na medida em que, geralmente, a aquisição dessa mercadoria se dava, de modo concentrado, no início do ano escolar. Assim, ao acompanhar as notas e matérias sobre os livros didáticos publicadas nos jornais nas décadas de 1950 e 1960 percebemos que os protestos com relação aos preços se concentraram nos meses de fevereiro e março. Ou seja, justamente no início do ano escolar, quando os estudantes tinham de adquirir os livros didáticos. Por outro lado, o próprio mercado editorial passou a trabalhar com propagandas nesses mesmos períodos.

---

211 Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 mar 1944, p. 5.

A solução para o problema do preço elevado do livro didático não era evidente. A dificuldade se centrava justamente na impossibilidade de o Estado intervir no mercado no modo de produção capitalista. As ações do Estado estariam condicionadas à manutenção do livre mercado. Esta situação, no entanto, era vista, pelos consumidores, como a fonte do abuso promovido pelos fornecedores.

O risco de soluções que contrariasse os princípios do livre mercado estava presente. Frota Pessoa, em sua coluna Educação e Ensino, no Jornal do Brasil, em 1944, prosseguindo na crítica à Comissão Nacional do Livro Didático, procurando demonstrar que esse órgão era inadequado da forma como fora instituído, afirma que os livros didáticos para o ensino primário deveriam estar sob os cuidados dos estados, na medida que era deles a atribuição do ensino primário. Quanto à União, ele lança a ideia de que seria mais importante uma ação no sentido de acabar com o abuso em torno da comercialização do livro didático do ensino secundário.

“(...) O que deveria o Governo (Federal) fazer, em primeiro lugar, era sustar o mercantilismo em torno dos livros didáticos, que se tornaram um dos fatores preponderantes da carestia do ensino. E o remédio, neste caso, seria a publicação oficial de livros apropriados a cada matéria, simples e úteis e sua adoção compulsória nos estabelecimentos oficiais e reconhecidos”<sup>212</sup>.

Essa medida, se fosse instituída, estaria respaldada, prosseguia o colunista, por uma norma legal, especificamente, o artigo 5º do Decreto-Lei nº 6339, de 11 de março de 1944. No referido artigo estabelecia-se que “A publicação oficial de livros didáticos, para uso nos estabelecimentos de ensino do país, passa a constituir atribuição do Instituto Nacional do Livro”<sup>213</sup>. Contudo, Frota Pessoa salientava em seguida, que esse dispositivo não estava corretamente disposto na legislação. O Decreto-Lei nº 6.339/1944 tratava da Comissão Nacional do Livro Didático enquanto que o citado artigo dispunha sobre o Instituto Nacional do Livro (INL). Mais correto seria essa disposição, ou seja, a atribuição de editar livros

---

212 FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino: Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 jun 1944, p. 9.

213 Decreto-Lei nº 6.339, de 11 de março de 1944. Dispõe sobre o livro didático.

didáticos oficiais, estar assinalada no regulamento do INL.

De qualquer modo, a proposta tinha um caráter de enfrentamento em relação ao mercado editorial. Seria uma profunda intervenção do Estado, de um lado, publicando livros didáticos oficiais e, de outro, obrigando que esses livros fossem adotados nas escolas. Estaria rompido o princípio do livre mercado no espaço específico do livro didático.

Um projeto de lei, que estabelecia um procedimento operacional para que fossem publicados livros didáticos oficiais, foi apresentado na Câmara dos Deputados no ano de 1948. O autor do projeto foi o deputado Antero Leivas, filiado ao Partido Social Democrata (PSD), representando o Estado do Rio Grande do Sul. O projeto de lei estabelecia que o governo federal organizaria um concurso para selecionar livros didáticos para as disciplinas do ensino secundário. Os direitos autorais dos cinco livros melhor avaliados, em cada disciplina, no referido concurso, seriam adquiridos pelo governo. Esses livros seriam editados pela Imprensa Nacional e vendidos ao preço de custo e distribuídos gratuitamente, pelo Ministério da Educação e Saúde, para os estudantes que comprovassem que não pudessem pagar pelos mesmos<sup>214</sup>.

O projeto não estabelecia que os livros oficiais seriam adotados de modo obrigatório nas escolas. O próprio Antero Leivas foi questionado sobre isso, no plenário, quando apresentou o projeto de lei. Em sua resposta deixou claro que não se poderia impor como obrigatória a adoção dos livros didáticos oficiais pois isto seria contrário ao princípio da “liberdade de cátedra”. Entretanto, o deputado previa que os livros didáticos oficiais seriam oferecidos no mercado com um preço inferior ao dos livros didáticos da demais editoras e com a vantagem de serem livros de reconhecida qualidade na medida em que teriam sido selecionados num concurso rigoroso<sup>215</sup>. Esse projeto de lei, no entanto, acabou arquivado<sup>216</sup>.

Uma matéria publicada em 1949, divulgava que o deputado federal Gilberto Freyre apresentara um projeto de lei que tinha como objetivo reduzir o preço dos livros didáticos. O meio para alcançar esse resultado seria uma ação do Ministério da Educação que escolheria e

---

214 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto nº 120 – 1948. Dispõe sobre livros didáticos do ensino secundário.

215 Idem. p. 2449-2450.

216 Em 1951, o deputado Hermes de Souza, do Partido Social Democrata (PSD), representando o estado do Rio Grande do Sul, apresentou o Projeto de Lei nº 909. O texto desse projeto era idêntico ao texto do Projeto de Lei nº 120, de 1948. O fato de ser o novo projeto uma reapresentação do projeto de lei anterior estava assinalada na justificativa e, inclusive, esta era a mesma do anterior. Da mesma forma, o novo projeto foi arquivado (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 909 – 1951).

editaria os melhores livros em cada uma das matérias. A escolha se daria por meio de um concurso. A matéria apresentava severas críticas ao projeto de lei. Afirma que “nada existe de pior do que o monopólio estatal para impedir o progresso”, visto que este último seria resultado da concorrência e do “desejo de inovação” que estariam impedidos pela ação do Estado. Segundo a matéria, os livros produzidos pelo Estado ficariam rapidamente defasados na medida que não acompanharia a “evolução da ciência pedagógica”. Isso justificaria a permanência da edição dos livros didáticos a cargo da iniciativa privada. Contudo, segundo a matéria, o Estado deveria tomar medidas contra

“(...) o espírito de ganância que lavra nos meios editoriais com a mesma intensidade com que campeia nos demais setores comerciais, embora aqueles, alegando a sua utilidade cultural, gozem de isenções e privilégios, que solicitam em nome do bem coletivo e de que parece que se utilizam apenas para o bem próprio.

Ao governo caberia, porém, dar aos editores uma ajuda valiosa: **evitar as reformas anuais do ensino e simplificar os programas**, de modo a não só aliviar o currículo escolar como facilitar a elaboração intelectual e a confecção gráfica dos livros didáticos”<sup>217</sup>.

Estes últimos aspectos eram, segundo a matéria, fatores que encareciam a produção do livro didático. Ou seja, o entendimento era o de que as constantes mudanças que aconteciam nos livros decorriam das alterações curriculares que eram promovidas pelo Ministério da Educação. Objetivamente, a matéria propunha que o Estado obrigasse os editores a “trabalhar com base menor de lucros”. Ainda afirma que “não se deve dar muito ouvido” ao argumento dos editores que de que as tiragens são reduzidas pois os lucros são elevados<sup>218</sup>.

Antes ainda, em 1946, o próprio ministro da Educação, Ernesto de Souza Campos, se

---

217 O livro didático. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 2 de jun 1949, p. 2 (os grifos são nossos).

218 Consultada a base de dados da Câmara dos Deputados não localizamos o citado projeto de lei. A pesquisa pelo nome do deputado retornou quatro projetos de lei sendo que nenhum deles faz menção ao tema indicado. É provável que o deputado Gilberto Freyre tenha feito alguma declaração em favor dessa ideia sem, contudo, apresentar um projeto. Vale lembrar que o referido deputado era autor, junto com outros deputados, do Projeto de Lei nº 234, apresentado no dia 12 de dezembro de 1946, que dispunha sobre o Direito Autoral dos escritores (cf. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 13 dez 1946, p. 1716-1717).

manifestou favorável a publicação de livros didáticos, para o ensino secundário, através do INL. Em um aviso enviado para o diretor do INL, Augusto Meyer, o ministro acusava o recebimento do relatório de atividades daquele órgão e tecia comentários. Ao tratar das traduções e publicações de obras pelo INL dirigidas para o ensino superior, o ministro pondera e sugere:

“Julgo, em geral, o programa de ação demasiado vasto e indeciso para o conteúdo das verbas. Nossa maior problema em matéria de livros é o livro didático, tão necessário à nossa juventude, que tem a seu alcance escassa literatura, muitas vezes inadequada e mal preparada.

Penso que realizaríamos obras de grande alcance e utilidade traduzindo bons livros do curso secundário, nas suas várias modalidades, pois este é o domínio do estudo em que o aluno maior necessidade tem de boa e variada bibliografia”.

Após fazer considerações sobre um livro de bacteriologia que foi traduzido e publicado pelo INL, o ministro volta a tratar do livro didático para o ensino secundário.

“Com a mesma despesa [para traduzir obras para o ensino superior] poderíamos traduzir vários livros mais leves e de preferência do grau médio, pelas razões acima expostas. Se aplicarmos, pelo menor por algum tempo, toda a atividade do Instituto Nacional do Livro na tradução e publicação de bons livros didáticos para o curso secundário, teremos prestado imenso serviço ao nosso país, pois sendo aquele curso de ordem formativa, constitui a base cultural da nacionalidade. Deixaria o livro didático de se inclinar demasiadamente para o objetivo comercial para ser o livro da cultura geral da nação. Neste sentido deveríamos agir, mesmo comprimindo a produção da biblioteca popular brasileira, a coleção de obras raras, a dos grandes autores e avulsas”<sup>219</sup>.

Souza Campos permaneceu no Ministério da Educação entre 31 de janeiro de 1946 e 6 de

---

219 Obras boas e simples para o curso secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 mar 1946, p. 8.

dezembro do mesmo ano<sup>220</sup>. Não podemos afirmar que a declaração de suas ideias a respeito da participação do Estado na edição de livros didáticos tenha sido o motivo para uma permanência tão curta à frente do Ministério da Educação. Porém, podemos inferir que, o tempo tão pequeno que esteve no ministério não foi suficiente para que pudesse levar a frente algum projeto nesse sentido. Souza Campos era médico, foi diretor da Faculdade de Medicina de São Paulo e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (USP) durante a década de 1930. Foi nomeado ministro da Educação e Saúde Pública pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, que havia sido eleito numa coligação entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Sua substituição por Clemente Mariani, no Ministério da Educação, foi decorrência de contingências do acordo partidário estabelecido por Dutra, após ter sido empossado no governo, no sentido de formar uma aliança conservadora e isolar a o PTB e Partido Comunista Brasileiro (PCB). Mariani era ligado à União Democrática Nacional (UDN), partido que passou a fazer parte do governo<sup>221</sup>.

Um outro meio pelo qual se tentou abordar o problema do preço do livro didático foi o de restringir a possibilidade de substituição, de um ano para outro, do livro adotado pelo professor. Em março de 1956, o deputado Aurélio Viana (PSB/AL) apresentou, na Câmara dos Deputados, um projeto de lei que criava um dispositivo que impedia a substituição anual de livros didáticos nas escolas primárias, secundárias, normais e profissionais. Desse modo, os livros didáticos só poderiam ser substituídos depois de transcorrido um prazo de quatro anos<sup>222</sup>. Esse projeto foi aprovado na Câmara. Todavia, ao ser apreciado no Senado, foi rejeitado. O parecer da Comissão de Constituição e Justiça apontava que o referido projeto era inconstitucional na medida que seria contrariava o princípio da liberdade de ensino

“Tanto nas disposições específicas, relativas à educação, como nas demais atinentes às

---

220 BRASIL. Ministério da Educação. Institucional. **Galeria de Ministros**. Disponível na internet <<http://portal.mec.gov.br/institucional/galeria-de-ministros>>. Consultado 28 set 2015.

221 FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Ernesto de Souza Campos** (biografia). FGV. CPDOC. Disponível na internet <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ernesto-de-sousa-campos>>. Consultado 28 set 2015. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Eurico Gaspar Dutra** (biografia). FGV. CPDOC. Disponível na internet <[http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/eurico\\_gaspar\\_dutra](http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/eurico_gaspar_dutra)>. Consultado 28 set 2015.

222 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto n. 1069, de 1956. Dispõe sobre o uso de compêndios escolares e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Ano XI, n. 44, 17 mar 1956, p. 1570.

liberdades inerentes à natureza humana, a Constituição Federal consagra o princípio de liberdade de ensino. Enxergamos uma restrição a esse princípio no caráter imperativo do projeto em estudo. Considerando livre o exercício de qualquer profissão e assegurando, em especial a liberdade de cátedra (art. 168, VII), a Lei Institucional não pode harmonizar-se com os fins que visa o projeto. Este nega ao professor, ‘ultima ratio’ o elementar direito de indicar aos discentes o instrumento de cultura mais adequado à orientação didática preestabelecida”<sup>223</sup>.

Durante a tramitação desse projeto, no Jornal do Brasil, foi publicada uma matéria tecendo duras críticas (a mais forte estava expressa no título da matéria), afirmando que o mesmo atentava contra as liberdades, notadamente, a liberdade de cátedra dos professores<sup>224</sup>.

De outra parte, havia manifestações que iam no sentido de denunciar uma situação, considerada abusiva, vale dizer, a troca sistemática dos livros didáticos adotados, de um ano para outro. Nesse caso, via-se, no caminho proposto no Projeto de Lei nº 1069/1956, uma solução para o problema. Na Assembleia Legislativa de São Paulo, o deputado Carlos Kheriakian, em discurso proferido em 1956, tratou do problema do livro didático e afirmou que professores e diretores de escola estariam se orientando no sentido de “alterar anualmente os livros didáticos, em prejuízo dos colegiais e em benefício dos comércio” e, por isso, apresentou como solução a sugestão de que os livros didáticos só pudessem ser mudados de quatro em quatro anos, o que permitiria o aproveitamento dos livros por mais de um estudante<sup>225</sup>.

Ainda em São Paulo, o problema do preço dos livros didáticos mobilizou segmentos da sociedade civil. Nesse sentido, destaca-se a ação do Movimento de Arregimentação Feminina (MAF). Criado em 1955, na cidade de São Paulo, o MAF era uma associação de donas de casa que, inicialmente, tinham por objetivo promover ações no sentido de organização para combater o aumento de preços de produtos de primeira necessidade. Contudo, outros objetivos foram incluídos e o caracterizam como um movimento de caráter político conservador. O MAF teria sua origem na Escola Normal do Instituto Caetano de Campos, em

---

223 Senado Federal. Parecer nº 612, de 1957.

224 Estado Policial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 12 mar 1957, p. 12.

225 Livro escolar. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 4 out 1956, p. 4.

São Paulo numa espécie de reação à presença da Faculdade de Filosofia, quando da criação da Universidade de São Paulo, no período em que, por falta de um prédio próprio, a Faculdade esteve abrigada num dos andares da referida escola normal (AB'SABER, 2004, p. 419). A primeira reunião pública noticiada – com anúncio publicado no jornal *O Estado de S. Paulo*, realizou-se numa sala do Instituto Caetano de Campos<sup>226</sup>. Diversos autores relatam que o MAF foi um dos organizadores da Marcha com Deus pela Família, em São Paulo, em 19 de março de 1964 (SHUMAHER et all, 2000, p. 125; BRABO, 2008, p. 59; CODATO et all, 2004, p. 279).

No jornal *O Estado de S. Paulo* é possível acompanhar as ações do MAF desde sua criação. A maior parte das ações diziam respeito ao problema do custo de vida – preço da carne, do açúcar e outros gêneros. Mas, também havia manifestações sobre aspectos dos costumes e da vida cultural, como apoio à censura de publicações, a educação moral e a orientação política (orientação de critérios para escolha de candidatos nas eleições). No que se refere ao livro didático, a primeira ação aparece num balanço dos trabalhos realizados pela entidade publicado em 1956

“Conseguiu, atuando em conjunto com as Confederação das Famílias Cristãs, Lareira e Colmeia, junto à Inspetoria Seccional do Ensino Secundário e à Secretaria de Educação, que os professores mantivessem em 1956 os mesmos livros adotados em 55”<sup>227</sup>.

Ou seja, se não foi possível que se aprovasse uma lei determinando um limite para a substituição de livros didáticos adotados, por outro lado, mecanismos desse tipo acabavam sendo alcançados por meio de pressões sobre os órgãos da administração pública. Por outro lado, não é possível avaliar se a medida foi cumprida, efetivamente. O fato, porém, é que o tema do livro didático estava na agenda das políticas públicas e medidas eram demandadas. O Estado, por sua vez, agia, desde o início da década de 1950, procurando uma solução para o problema dos preços do livro didático que compatibilizasse os interesses dos grupos que

---

226 Reunião do MAF. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 26 mar 1955, p. 4.

227 Realizações do Movimento de Arregimentação Feminina. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 10 abr 1956, p. 12.

exerciam pressão: a parcela da população que tinha acesso à escola, que eram os consumidores do livro didático e que, por conta das condições de classe social, tinha acesso aos meios de comunicação e contavam com uma rede de influência que mantinha o tema do livro didático presente no debate público e, os fornecedores, empresas editoras e comércio que distribuía o produto e que, também, contavam com representantes do poder político.

Nesse contexto, três ações se destacam: a distribuição, pelo Ministério da Educação, de livros para bibliotecas, a criação das Cooperativas Culturais de Distribuição de Material Escolar e a criação da Campanha Nacional de Material de Ensino.

#### **4.2. Distribuição de livros para bibliotecas**

O Ministério da Educação através do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep) realizava a distribuição de livros para bibliotecas. Entre as responsabilidades do órgão estavam: a pesquisa educacional; o aperfeiçoamento do magistério; a assistência técnica e financeira aos Estados e Municípios na ampliação e aperfeiçoamento da rede escolar normal e primária, através da administração do Fundo Nacional do Ensino Primário. Em uma apresentação do órgão, na década de 1950, encontramos uma amostra das funções institucionais exercidas pelo mesmo:

Outra tarefa importante [do Inep] é doação de livros não só a bibliotecas escolares e municipais do país, mas também a institutos de cultura superior tanto nacionais quanto estrangeiros, e até mesmo a diretores, professores e alunos.

O total distribuído no ano passado ascende a 283.948 exemplares, sendo quase exatamente a metade, 149.405, composta de livros didáticos do curso secundário<sup>228</sup>.

Não há informações sobre a relação de livros distribuídos. Sobre a efetividade de ações como essa, há que se considerar que os livros didáticos, naquela época, já eram produzidos no formato próprio do sistema seriado, isto é, livros editados de forma que cada título era

---

228 Pela elevação do nível pedagógico. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 fev 1956, p. 8.

dirigido para uma série escolar específica. Ou seja, já não se tratava de um livro do tipo compêndio, que tratava, de um modo geral, de toda a matéria de uma dada disciplina e, sim, livros nos quais os conteúdos da matéria eram aqueles para esta ou aquela série escolar. A ideia de fazer essa distribuição deveria considerar, ainda, um entendimento do livro didático na forma de um compêndio que tinha como característica a perenidade e não o livro seriado que era constantemente substituído, seja por edições mais recentes, seja por outro título. Por outro lado, os livros didáticos, que poderiam ficar à disposição dos estudantes, nas bibliotecas, não necessariamente eram os livros adotados pelos professores.

Há, ainda, que se avaliar uma ação como essa a partir do seu alcance. Para isso é necessário comparar a quantidade de livros distribuídos e o número de escolas e de estudantes beneficiados. Em 1958, havia 5.978 estabelecimentos de ensino secundário no Brasil, nos quais estavam matriculados 993.897 estudantes<sup>229</sup>. A partir desses números e da informação exposta anteriormente do número de livros que o Inep havia distribuído, é possível concluir que a média de livros distribuída por estabelecimento de ensino foi aproximadamente igual a 25 exemplares. Ou, ainda, tomando por referência o número de estudantes, a média de um exemplar para cada sete estudantes matriculados no ensino secundário. Isso mostra que a ação desenvolvida pelo Ministério da Educação tinha curto alcance.

#### **4.3. A Cooperativa Cultural de Distribuição de Material Escolar**

O livro didático é um produto que não é possível trocar por outro ou adiar a compra. Os produtores e comerciantes, diante dessa impossibilidade e urgência, o que era uma garantia de procura, cobravam preços mais elevados ou, pelo menos, não concediam qualquer desconto na aquisição dessa mercadoria<sup>230</sup>. Segundo esse raciocínio, poder-se-ia intuir, dentro dos princípios do liberalismo econômico, que o do preço elevado era resultado de deficiências no processo de abastecimento. Haveria uma escassez de oferta. Isto é, haveria poucos fornecedores da mercadoria. A partir do momento que aumentasse o número de fornecedores, a concorrência entre eles levaria a concessão de descontos e, assim, o preço do livro didático

---

229 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Estatística do ensino médio por municípios** (matrícula inicial, em 1958, conclusões de curso em 1957). s.l.: Serviço de Estatística da Educação, s.d. p. 5.

230 Esse raciocínio está exposto, de modo claro numa matéria no Jornal do Brasil: Editores não querem livros didáticos na feira da Cinelândia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 7 mai 1959, p. 6.

cairia.

Ações do Estado nesse campo são limitadas pelos impedimentos da ordem dos valores. Uma intervenção do Estado no setor contraria as regras do livre mercado que caracterizam o capitalismo. Desse modo, foram realizadas algumas experiências que, mantendo livre o mercado, se apresentavam como vias diferenciadas, que introduziam alguma concorrência e que poderiam induzir uma redução ou contenção do aumento dos preços dos livros.

Essas experiências foram, basicamente:

No segmento da distribuição, a criação de cooperativas para atuar na comercialização de materiais escolares e livros didáticos.

No segmento da produção, a criação da Campanha Nacional de Material de Ensino que produzia e comercializava alguns livros de uso escolar – especificamente dicionários e atlas geográfico.

Tanto num caso, quanto no outro, porém, a atuação foi limitada. A participação dessas instituições criadas pelo Estado no mercado, seja na produção, assim como na comercialização, foi contida. A ação, então, teve um caráter marginal, agindo paralela ao mercado sem nele interferir.

A primeira ação efetiva que o Estado – entendido, aqui, como a União – realizou no sentido de enfrentar o problema dos preços elevados dos livros didáticos e do material escolar de um modo geral foi o fomento à criação de cooperativas para comercialização desses produtos. A ideia subjacente era que uma cooperativa constituída por sócios cidadãos, na medida em que é uma instituição cujo objetivo é que esses sócios obtenham vantagem econômica nas transações mercantis, realiza o mesmo trabalho que uma empresa comum. Mas, uma cooperativa não visaria obter lucro e, por consequência, venderia os produtos, aos seus sócios, por preços menores. Isso deveria induzir a concorrência e os comerciantes seriam obrigados a, também, baixar os preços dos produtos. O Ministério da Educação, diante da avaliação de que os preços dos livros e materiais escolares era elevado, considerava que o

“cooperativismo [era] o instrumento mundialmente utilizado para o barateamento da vida, notadamente no setor do consumo, em que, pelo afastamento de vários fatores,

pode qualquer produto ser vendido ao preço justo ou real”<sup>231</sup>.

A proposta era a criação de uma cooperativa distribuidora de material escolar no Distrito Federal. Para tanto, o Ministério convocou dois técnicos em cooperativismo para prestar assessoria ao órgão<sup>232</sup>. Entre esse anúncio da intenção de criação da cooperativa de distribuição de material escolar e a instalação da primeira cooperativa, decorreram apenas quatro meses. Em novembro de 1951, foi criada a Cooperativa Cultural e de Distribuição de Material Escolar, que contava com um capital inicial de cem mil cruzeiros e funcionaria na sede do Ministério da Educação. O estatuto foi aprovado na reunião em que a entidade foi instalada e foi eleita a diretoria e conselho fiscal. A diretoria era composta por Pedro Paulo Paes de Carvalho (presidente); Carlos Kundhardt Rolim (diretor-gerente); Valdiki Moura (diretor-secretário). O conselho fiscal seria formado por Fábio Luz Filho, Aristarco Gonçalves Siqueira e João Rodrigues, sendo suplentes o cônego Artur Lopes Gonçalves, Orlando Correa Júnior e José Domingues Tavares<sup>233</sup>.

A cooperativa, funcionando na sede do Ministério da Educação, era uma espécie de modelo ou projeto-piloto. No ano seguinte foi noticiado a realização de um estudo para criação de

---

231 Para facilitar a aquisição do livro escolar. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jul 1951, p. 10. A matéria chama a atenção pelo fato de que o título revela como o tema livro didático tinha apelo junto à sociedade. A menção à forma como o problema seria tratado, isto é, a criação de cooperativas aparece no subtítulo da matéria: “Empenhado o Ministério de Educação em difundir o cooperativismo entre estudantes e professores”.

232 Os técnicos convocados eram Fábio Luz Filho e Valdiki Moura. Fábio Luz Filho era presidente do Centro Nacional de Estudos Cooperativos e chefe da Seção de Propaganda e Organização das Sociedades Cooperativas do Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura (Cf. Cooperativistas colombianos no Rio. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 06 mar 1956, p. 8. LUZ FILHO, Fábio. **Instruções para organização de sociedades cooperativas**. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura – Serviço de Economia Rural, 1953). Valdiki Moura era engenheiro agrônomo e foi funcionário da Secretaria de Agricultura da Bahia. Realizou estudos de especialização nos EUA. Estudou e publicou trabalhos sobre cooperativismo. Era secretário do Centro Nacional de Estudos Cooperativos e funcionário do Banco Nacional de Crédito Cooperativo. (MOURA, Valdiki. **Bibliografia brasileira do cooperativismo**. Rio de Janeiro: Casa do Estudante Brasileiro, s.d.).

233 Cooperativa Cultural e de Distribuição de Material Escolar. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 nov 1951, p. 6. Carlos Rolim era funcionário da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco Brasil (CCA [Conselho Coordenador do Abastecimento] organiza Cooperativa para o abastecimento de grande centro consumidor. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 set 1959, p. 9). Pedro Paulo Paes de Carvalho era médico e presidente da Associação de Pais de Família, uma entidade que defendia valores tradicionais e que, nesse sentido, segundo uma descrição publicada na imprensa “[há] mais de 10 anos defendendo a família brasileira, vai agora, revigorar uma campanha de catequese e reação para enfrentar a crítica situação e ameaça de desintegração da instituição familiar, esteio mestre da nacionalidade, da sociedade cristã” (Reuniu-se a Associação de Pais de Família. Eleita nova diretoria. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 jun 1950, p. 8).

uma cooperativa semelhante, em Niterói, então capital do estado do Rio de Janeiro, com participação da Secretaria de Estado da Educação. Nesse sentido, o Ministério da Educação enviara o técnico Valdiki Moura, para fazer exposição da experiência desse ministério<sup>234</sup>. Em agosto de 1952, foi inaugurada uma cooperativa com a finalidade de comercializar materiais escolares em Niterói<sup>235</sup>.

Em 1953, outra notícia, agora de um plano para criar cooperativas para aquisição de material escolar em Niterói, Belo Horizonte, Salvador, Petrópolis, Campos, Paraíba do Sul (estado do Rio de Janeiro), São Paulo, Campinas, Juiz de Fora, Itajubá, entre outros municípios. Haveria, nesse sentido, “considerável dotação no orçamento vigente”<sup>236</sup>. A afirmação da existência de recursos orçamentários para fomentar as atividades das cooperativas culturais foi reafirmada ainda em 1953. Dessa forma, seria possível levar a cabo o “pleno desenvolvimento do programa já aprovado, constante de doação de material às cooperativas de que dele careçam e que possibilitará a regularização dos preços das utilidades e serviços” e, assim, permitiria que passassem a funcionar as cooperativas culturais de Salvador, São Paulo, Recife, Niterói, Belo Horizonte, Juiz de Fora, Petrópolis, Campos, Paraíba do Sul, Campinas, e Distrito Federal. Há notícias de que uma cooperativa desse tipo entrou em funcionamento em Salvador e se anunciava que outras seriam inauguradas em municípios do interior daquele estado<sup>237</sup>.

Em janeiro de 1954, foi noticiada a criação de outra cooperativa cultural, no município de Bagé, no Rio Grande do Sul<sup>238</sup>. Em 1955, anunciava-se que uma cooperativa cultural funcionava de modo precário, desde de janeiro daquele ano, numa sala ofertada pela prefeitura do município de Paraíba do Sul, no estado do Rio de Janeiro<sup>239</sup>. Também no mesmo ano de 1955, há notícias de que funcionava, desde março daquele ano, uma cooperativa criada pela União Estadual dos Estudantes de São Paulo, instalada na Galeria Prestes Maia, na capital do estado<sup>240</sup>. O movimento para constituição da cooperativa em São Paulo havia começado em 1952, quando Valdiki Moura realizou exposições tanto na capital quanto na cidade de Campinas e fez contato com a União Estadual de Estudantes, com a Universidade

---

234 Pelo barateamento do livro didático no Estado do Rio. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jun 1952, p. 12.

235 Hoje, a instalação da Cooperativa Escolar. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro. 20 ago 1952, p. 2.

236 Barateando o custo do material escolar. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 05 mar 1953, p. 2, 2º caderno.

237 Instalação na Bahia de uma rede de cooperativas culturais. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro. 3 mar 1953, p. 11.

238 Cooperativas Culturais. **Diário de Notícias**. Porto Alegre. 29 jan 1954, p. 3.

239 Inaugurada a cooperativa de livros de Paraíba do Sul. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro. 8 mar 1955, p. 16.

240 Cooperativa Escolar. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 22 abr 1955, p. 8.

de São Paulo e com a Secretaria da Educação para criação da Cooperativa Cultural<sup>241</sup>.

Valdiki Moura também esteve numa reunião em Recife, em fevereiro de 1954, para assessorar o grupo local<sup>242</sup>. Contudo, a cooperativa, em Recife, só foi criada em dezembro de 1956 e inaugurada em junho de 1957<sup>243</sup>. No mês seguintes, foi fundada, em João Pessoa, em reunião realizada na Secretaria de Educação e Cultura da Paraíba, a Cooperativa Cultural de Distribuição de Material Escolar<sup>244</sup>. Ainda em 1957, foram inauguradas Cooperativas Culturais de Distribuição de Material Escolar em Natal, Rio Grande do Norte<sup>245</sup>, e Ribeirão Preto, estado de São Paulo<sup>246</sup>.

Ainda há a notícia, em 1959, de que funcionava, em Campinas, estado de São Paulo, a Cooperativa do Livro Didático, por iniciativa da União Campineira dos Estudantes Secundaristas. Contudo, esta passava por dificuldades devido ao baixo capital e a recusa de diretores fornecerem a lista de livros adotados nas escolas<sup>247</sup>. Da mesma forma, em 1956, havia um movimento com o objetivo de criação de uma cooperativa cultural em Fortaleza, Ceará, para “distribuição de livros, cadernos e material escolar em geral, a fim de combater os altos preços que estão sendo cobrados pelos produtos nas livrarias da cidade”<sup>248</sup>. Contudo, não há notícia se a referida cooperativa foi ou não instalada.

Portanto, o esforço e os possíveis recursos financeiros que estavam previstos e que, eventualmente, acabaram efetivamente liberados, não foram suficientes para a criação de todas as cooperativas inicialmente previstas e nem para que se tornassem uma ação mais ampla. O fato de que, em São Paulo, apenas uma cooperativa se instalasse na capital e outras em duas cidades do interior, revela que o alcance da medida era bastante pequeno. Ao mesmo tempo, acompanhando o que era publicada nos jornais, depreende-se que apenas a cooperativa instalada no Rio de Janeiro, na sede do Ministério da Educação, funcionou de um modo mais efetivo. Há notícias de que ela funcionava, ainda, no final da década de 1960. Em 1966, matéria no Jornal do Brasil, informava que a Cooperativa Cultural da Guanabara funcionava

241 Várias notícias. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 10 set 1952, p. 6.

242 Cooperativa Cultural e Editora. **Diário de Pernambuco**. Recife. 20 fev 1954, p. 6.

243 Livros didáticos. **Diário de Pernambuco**. Recife. 20 de dez 1956, p. 4. Em funcionamento a Cooperativa Cultural do Recife. **Diário de Pernambuco**. Recife. 12 de jun 1957, p. 3.

244 Cooperativas Culturais. **Diário de Pernambuco**. Recife. 7 de jul 1957, p. 21.

245 Cooperativa Cultural. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 29 mai 1957, p. 10.

246 Notícias do interior. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 7 mar 1957, p. 15.

247 "Autodefesa" estudantil. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 6 mar 1959, p. 9.

248 Ceará. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro. 23 out 1956, p. 4.

no prédio do Ministério da Educação e fornecia desconto de 20% sobre o preço dos livros didáticos para os associados, além de desconto de 15% para outros materiais escolares. A cooperativa era apresentada como uma ação paralela à Campanha Nacional de Material de Ensino.

“A Cooperativa Cultural da Guanabara foi criada para suprir as necessidades dos estudantes na aquisição de livros didáticos que o Ministério da Educação não produza e, de acordo com a orientação atual, dá ampla liberdade a autores e editoras visando a colocar a maior variedade possível de obras e compêndios”<sup>249</sup>.

Foram localizados editais convocando os sócios da cooperativa para assembleia geral, até o ano de 1967 e que indicavam que Valdiki Moura era o presidente da entidade<sup>250</sup>. Da mesma forma, a última notícia encontrada, sobre a cooperativa, de março de 1968, registrava que havia 27400 associados, que atendia, em média, 300 pessoas por dia e que o gerente era Carlos Rolim<sup>251</sup>.

É importante destacar que essas cooperativas, apesar do alcance limitado, acabaram sendo envolvidas em outra ação desenvolvida pelo Ministério da Educação na década de 1950, a Campanha Nacional de Material de Ensino.

#### 4.4. A Campanha Nacional de Material de Ensino

Em 1953, o governo federal, procurando soluções para o problema do preço do livro didático, ao mesmo tempo que implementava o plano de fomento à constituição de cooperativas de distribuição de material escolar, estudava a possibilidade de publicar livros didáticos por meio de editoras oficiais. Isso pode ser apreendido na mensagem enviada pela presidência da República ao Congresso Nacional no início do ano de 1954. Dentro do tópico de apresentação

---

249 Governo vende material didático a preço baixo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 fev 1966, p. 14.

250 Cooperativa Cultural da Guanabara Ltda. Assembleia Geral Ordinária. Edital. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 mar 1967, p. 7, caderno Classificados.

251 Cooperativa triplica movimento. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 06 mar 1968, p. 15.

das realizações do Ministério da Educação, o tema recebe um título específico – Livro didático –, o que demonstra importância frente a outros temas afeitos ao órgão.

“Dedica-se acuradamente o Ministério ao estudo do problema da melhora e do barateamento do livro didático. Nesse sentido, vem procedendo a um amplo inquérito junto a todos os setores interessados, visando a conhecer os diversos ângulos da matéria entre nós.

Está sendo examinada a possibilidade de serem utilizadas as editoras oficiais, especialmente a que integram a Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio da União, para edição de livros didáticos a preços reduzidos.

Também está contribuindo o Ministério para atenuar os reflexos do problema entre os escolares, através da Cooperativa Distribuidora de Material Escolar, que distribui material escolar e de ensino como desconto de 20% sobre o preço corrente no mercado, tendo o movimento de venda atingido a Cr\$ 1.150.365,00 no ano transato.

Contribuição importante e da maior relevância para o problema do barateamento do livro didático é, sem dúvida, a exclusão do regime de licença prévia para a importação do papel destinado ao livro. A aludida providência, que mais uma vez foi objeto de reivindicação das empresas editoras de livros e dos órgãos técnicos do Ministério da Educação e Cultura, terá repercussão igualmente favorável em relação ao livro estrangeiro em virtude de terem sido abolidos os ônus que sobre os mesmos incidiam”<sup>252</sup>.

No ano seguinte, a mensagem presidencial é mais objetiva e indica que livros de referência já estavam sendo editados. Da mesma forma que na mensagem anterior, o tema se encontrava num item específico, nomeado “Livro didático”. Reitera que o tema livro didático estava entre as preocupações do governo. Pondera “que o Estado não pode impor a adoção de determinadas obras”, mas isso não impede-o de “zelar pelo aparecimento de melhores livros didáticos”, ao mesmo tempo que deve cuidar para “reduzir as despesas dos estudantes com a aquisição de livro e de material escolar”. Nesse sentido, apresenta a ação concreta

---

<sup>252</sup> BRASIL. Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1954. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1954, p. 117.

implementada pelo governo federal.

“(...) O Ministério da Educação e Cultura já iniciou a execução de um programa de edição de livros escolares. Inicialmente, serão editadas pelo Governo as obras de referências que são as de uso universal e de utilidade permanente. **A confecção de originais de dicionários e atlas já foi contratada com instituições e professores de notória capacidade.** Uma comissão de técnicos foi designada para estudar as condições de distribuição que possam concorrer para o barateamento do livro e do material escolar, tendo concluídos seus trabalhos com a indicação de várias providências que possibilitem a utilização progressiva dos benefícios do cooperativismo”<sup>253</sup>.

Dessa mensagem concluímos que a edição de livros – no caso, dicionários e atlas – estava em andamento. O que ainda não estava claro era a forma como os livros seriam distribuídos. Havia, no entanto, uma indicação que as cooperativas de distribuição de material escolar seriam empregadas para tal finalidade. Outro elemento importante é o jogo de troca de palavras e expressões que deixa impreciso o campo de atuação que está sendo proposto. No título da seção é utilizada a expressão “livro didático”. No texto da referida seção – conforme pode ser observado na citação que apresentamos – menciona-se, no entanto, a expressão “livros escolares”. E, finalmente, faz-se referência, explicitamente, às obras de referência, de modo específico, “dicionários e atlas”.

Nesse contexto, no início do ano de 1956, nos últimos dias do governo interino de Nereu Ramos, foi criada a Campanha Nacional de Material de Ensino (CNME)<sup>254</sup>. O ato que a instituiu estabeleceu que a finalidade dessa ação do Poder Público seria elaborar estudos, produzir e distribuir material didático para melhorar a sua qualidade, difundir a sua utilização e, progressivamente, padronizá-lo.

Nesse sentido, pela primeira vez, uma política pública, no Brasil, apontava no sentido de uma ação complementar àquela empreendida pelo mercado no campo do material didático. Até

---

253 BRASIL. Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1955. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1955, p. 202 (os grifos são nossos).

254 Decreto nº 38.556, de 12 de Janeiro de 1956. Institui a Campanha Nacional de Material de Ensino.

então, o Estado reconhecia que os materiais didáticos eram mercadoria livremente produzidas e comercializadas. O valor de uso dos diversos materiais didáticos era estabelecido nas relações mercantis desenvolvidas entre os produtores (os diversos fabricantes desses produtos) e os consumidores destes (professores e estudantes). Ou seja, os produtos eram criados e lançados no mercado sem que houvesse qualquer intervenção do Estado. A tentativa de promover um controle sobre o livro didático – através da Comissão Nacional do Livro Didático – havia sido bloqueada em função de um impasse político e jurídico que, na prática mantinha o Estado afastado de qualquer possibilidade de intervenção. Assim, a criação de uma instituição do Estado que poderia produzir e distribuir materiais didáticos e, até, padronizar esses produtos, revestia-se de uma importância muito grande.

Uma campanha era uma ação que mobilizava esforços, num dado momento, para atingir um determinado fim. Esse tipo de ação era a forma usual para o desenvolvimento de políticas públicas no Ministério da Educação naquele tempo. Tratava-se, aproximadamente, da forma de ação, no campo das políticas públicas, que hoje é nomeada como um programa. Havia, nesse sentido diversas campanhas em implementação. Cada uma delas era instituída de forma a ficar vinculada a um dos órgãos da estrutura do Ministério. Nesse caso, a CNME estava vinculada diretamente ao Departamento Nacional de Educação. O Departamento Nacional de Educação era um dos órgãos administração especial do ministério ao qual estavam vinculadas as diversas divisões de ensino e que, ao final, era responsável pela administração das políticas de educação nacional<sup>255</sup>. O fato de a CNME estar vinculada diretamente ao Departamento Nacional de Educação revela a importância do tema. A vinculação se dava, nesse caso, a um dos órgãos centrais do ministério. Para efeito de comparação, a Campanha Nacional de Merenda Escolar, criada em 1955, foi instituída, originalmente, vinculada à Divisão de Educação Extra Escolar, ou seja, a uma divisão subordinada ao Departamento Nacional de

---

255 A estrutura do Ministério da Educação havia sido instituída em 1937, ainda como Ministério da Educação e Saúde, e era composto por órgãos de direção e órgãos de execução, que compunham a sua estrutura superior. Eram previstos ainda, órgãos de cooperação que funcionariam junto ao Ministério, para assisti-lo. Entre os órgãos de direção havia o Gabinete do ministro, os Órgãos de administração geral (compostos pelas Diretoria de pessoal e Diretoria de contabilidade), os Órgãos de administração especial e os Órgãos complementares. Os órgãos de administração especial eram o Departamento Nacional de Educação e o Departamento Nacional de Saúde. Este último, com a criação do Ministério da Saúde, em 1953, deixou de existir na estrutura do Ministério da Educação. Vinculados ao Departamento Nacional de Educação estavam as Divisões dos ensinos primário, industrial, comercial, doméstico, secundário, superior, de educação extraescolar e de educação física (Cf. BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública).

Educação<sup>256</sup>.

O Decreto que instituiu a CNME definia o “material de ensino” em três categorias assim classificadas:

- a) Peças, coleções e aparelhos para o estudo de ciências naturais, matemática e desenho e material para o estudo de geografia e história;
- b) Material para o ensino audiovisual de disciplinas dos cursos de grau elementar e médio;
- c) Dicionários, atlas e outras obras de consulta.

Ou seja, o livro didático não estava relacionado entre os itens do que se denominada “material de ensino”. Os livros relacionados na classificação eram os livros de referência (dicionários e atlas), justamente aqueles tipos de obras que haviam sido mencionados na Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1955.

Quanto às ações que seriam desenvolvidas pela CNME, estavam definidas

- a) Levantamento de dados sobre as necessidades de material escolar e as condições de mercado;
- b) Promoção e incremento da produção de material didático;
- c) Organizar postos de distribuição de material escolar e de cooperativas escolares.

Um dos aspectos destacados pela propaganda realizada a respeito da CNME era de que o material didático produzido seria vendido por um preço, no máximo, igual ao da produção. Ou seja, queria-se destacar que a ação promovida pelo Estado combateria, dentro de seus limites, os preços altos que eram apontados como o grande problema do mercado dos livros didáticos.

De um modo objetivo, a CNME complementava, limitadamente, o trabalho das cooperativas de distribuição de material didático. De um lado, os dicionários e atlas produzidos pela Campanha podiam dar início ao funcionamento de uma cooperativa. De outro lado, esses livros não eram suficientes para cobrir a demanda de livros didáticos na medida que,

---

256 BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de Março de 1955. Institui a companhia da Merenda Escolar. Em 1959, a vinculação dessa campanha foi transferida para Departamento Nacional de Educação (Cf. BRASIL. Decreto nº 45.582, de 18 de Março de 1959. Dispõe sobre a Companhia Nacional da Merenda Escolar).

objetivamente, não eram livros didáticos. Essas obras se inseriam num segmento que não era explorado pela indústria editorial. Esta, por sua vez, colocava no mercado uma variedade de títulos de livros seriados. O antigo livro didático, na forma de compêndio, havia sido superado, como já foi salientado, por um livro dirigido especificamente para os estudo de uma disciplina em uma dada série escolar. Era esse o tipo de livro que o mercado editorial oferecia e era esse livro que estava sendo empregado nas escolas. Desse modo, a edição e comercialização dos livros oferecidos pela Campanha Nacional de Material de Ensino, efetivamente, não interferia no mercado do livro didático. Esse importante aspecto era salientado pelo discurso oficial exposto em matérias publicadas na imprensa.

“A Campanha Nacional de Material de Ensino (...) tem por finalidade promover medidas que, interferindo nas condições de produção e distribuição do material de ensino, concorrem para a melhoria da sua qualidade barateamento do seu preço e difusão do seu emprego.

#### NÃO HÁ CONCORRÊNCIA À INDÚSTRIA PRIVADA

Em nosso país numerosos fatores concorrem para a deficiência e impropriedade do material didático com que podem contar as instituições escolares dos vários graus e ramos do ensino. A produção nacional é mínima e deixa muito a desejar, ensaiando-se através de iniciativas incipientes, inorganizadas, subdivididas e, até, ignoradas pela maior parte dos consumidores.

Não se pode alegar que, procurando interferir nas condições de produção, importação e distribuição do material de ensino, faça o Poder Público concorrência à iniciativa privada, pois muito pelo contrário, um dos seus objetivos é precisamente assistir a indústria e ao comércio locais, propiciando-lhes a orientação de que carecem e descortinando-lhes possibilidades que ignoram”<sup>257</sup>.

Por outro lado, a CNME aproximava-se do público em geral e atendia, mesmo que de modo limitado, alguma demanda de material escolar, no segmento de livros, para o estudante.

---

257 Campanha Nacional de Material de Ensino. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 28 jan 1956, p. 5.

As primeiras providências da Campanha são representadas naturalmente pela publicação dos livros de consulta iniciada no ano findo pelo Departamento Nacional de Educação. Não obstante, sejam as obras de referência as de uso mais geral e de utilidade permanente, são precisamente elas que mais vezes faltam aos nossos estudantes, porque, sendo as de maior volume, são naturalmente de preço mais elevado. Estão já prontas as edições do Dicionário Escolar de Português (50000 exemplares), do Dicionário Escolar Latino-Português (20000 exemplares) e em impressão a do Atlas Geográfico Escolar (100000 exemplares)<sup>258</sup>.

É necessário apontar isso porque, antes dessa ação, o Ministério da Educação, mais especificamente o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep) implementava uma outra ação: a Campanha do Livro Didático e Manuais de Ensino (Caldeme). Do ponto de vista institucional, diferente da CNME, a Caldeme estava vinculada ao Inep. A Caldeme, criada em 1952, era uma das ações formuladas por Anísio Teixeira, então diretor do Inep, no sentido de melhorar a qualificação dos professores do ensino secundário (CURY, 2009, p. 123).

O objetivo da Caldeme não era editar livros didáticos para concorrer no mercado com a indústria editorial. O alvo direto, não era o estudante, mas, o professor, a partir da “elaboração de guias ou manuais para os professores que não dispõem de oportunidade para a frequência a cursos de aperfeiçoamento e não tiveram uma formação profissional nas Faculdades de Filosofia”<sup>259</sup>.

Todavia, o contexto dado pelo debate político era importante e criava embaraços devida a pressões de grupos contrários a essa medida. Nesse sentido, desde o início da década de 1950, notícias circulavam a respeito da ideia de uma padronização do livro didático.

No início do governo constitucional de Getúlio Vargas, era publicada a notícia de que o ministro da Educação, Simões Filho, debatera com o presidente “sobre a questão do livro didático e de sua padronização e barateamento, inclusive por meio de edições oficiais ou diretamente contratadas pelo governo”. Essa ação seria uma forma de contribuir para a difusão do ensino primário e secundário<sup>260</sup>.

---

258 Idem.

259 Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1953. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1953, p. 1850.

260 Padronização e barateamento do livro didático por meio de edições oficiais. **Jornal de Notícias**. São Paulo.

Poucos dias depois, uma matéria apresentava uma crítica à suposta proposta governamental de padronização do livro didático. Reconhecia que os preços dos livros didáticos se elevaram desde antes da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, contudo, essa seria uma elevação de preços que não era diferente daquela de qualquer outro produto. A interpretação era que

“A padronização (...) teria uma única consequência: destruir o que resta de liberdade e de espírito de inovação em nossa instrução pública. Seria uma medida tipicamente fascista, que viria impedir toda livre iniciativa e todo progresso, criando um ambiente de estagnação e subserviência. Isto numa época fértil em transições bruscas e profundas, em que os educandos deveriam ser preparados para enfrentar, em acerto, problemas cada vez mais pesados e situações inteiramente novas e inesperadas”<sup>261</sup>.

No contexto do debate sobre a padronização do livro didático, no município de São Paulo, o enfrentamento da questão remeteu a uma solução inovadora e que antecipava a ação pública que se daria a partir da década de 1970 e consolidar-se-ia na década de 1980.

O secretário municipal de Educação, Cândido Nogueira Sampaio, se declarou favorável à padronização do livro didático. De outro lado, o vereador Décio Grisi, em contraposição ao secretário, apresentou um projeto de lei dispendendo que a prefeitura forneceria “gratuitamente a todos os que provarem falta ou insuficiência de recursos, livros didáticos adotados nos cursos oficiais ou particulares”.

O secretário reconhecia que o projeto de lei do vereador atendia as necessidades do estudante empobrecido, mas, considerava que “a fórmula conciliadora que preferiu o seu autor, procurando resolver o problema beneficiando integralmente os grandes ‘tubarões’ do livro didático” inviabilizava a realização da ação. A defesa da liberdade de cátedra, segundo o secretário, não poderia ser utilizada como argumento contra uma ação do Estado que tinha como objetivo evitar que “se perpetue um verdadeiro crime contra a economia popular”<sup>262</sup>.

---

21 fev 1951, p. 2.

261 Educação e Cultura. A padronização do livro didático. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 27 fev 1951, p. 5.

262 “Deve o livro didático ser padronizado para a defesa da própria moralidade do ensino”. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 15 mar 1951, p. 12. A matéria explora a possibilidade de tensionamento por conta dos posicionamentos ideológicos não apenas no título. O subtítulo também contribui para isso: “Lesa-se a economia popular à guisa da liberdade de cátedra”.

Na praça do Rio de Janeiro, então capital federal, o governo agiu no sentido de impedir que o tema da padronização ganhasse maior projeção. Para tanto, matéria publicada no Jornal do Brasil, desmentiu a versão de que havia um plano para padronizar os livros didáticos.

“A propósito de providências tomadas pelo Ministério da Educação e Saúde, relativamente à questão do livro didático, tem surgido comentário que levam a crer que se esteja cogitando de adotar o livro único, para circulação nas escolas do país. Alguns desses comentários procuram insinuar que haveria interesse do Ministério em invadir a esfera da atividade privada, impondo a adoção do livro oficial entre os escolares.

Em face disso, o Ministério se apressa em oferecer esclarecimentos necessários, a fim de desfazer as dúvidas suscitadas, informando, ainda, que, tendo em vista a experiência observada em outros países, estão as autoridades educacionais procurando dar solução adequada ao assunto, sem nenhum espírito exclusivista, valendo salientar que o livro único em educação é matéria superada, até mesmo nos países de orientação totalitária.

Ao determinar que uma comissão estudasse o problema do livro didático, o Ministério da Educação visa aos seguintes objetivos: a) com a instituição de prêmios compensadores, despertar o interesse dos autores novos e antigos para produção do livro didático, em concursos periódicos, o que certamente trará uma renovação substancial na composição e feitura dos compêndios; b) poder o Ministério da Educação fazer uma edição limitada dos compêndios premiados para distribuição grátis aos estudantes pobres e mais necessitados; c) mostrar ao público em geral, aos autores e editores em especial, que, longe de desejar criar uma indústria paralela e competidora da iniciativa privada, o Ministério está vivamente empenhado em sugerir os padrões usados na edição para a adolescência.

De fato, premiada a obra, o Ministério mandará editar o número suficiente dentro de suas possibilidades orçamentárias, que será distribuído entre os alunos mais necessitados. Esta resolução, todavia, não implica em posse de direitos autorais pelo Ministério, podendo o autor do livro editá-lo, quantas vezes queira e onde melhor lhe aprovou.

Verifica-se, portanto, que não é absolutamente da cogitação do Ministério a instituição

do livro único. O que o Ministério procura é buscar uma solução que atenda, a um tempo, ao problema do livro para as crianças pobres e a questão do florescimento da literatura pedagógica adequada sem que isso possa, próxima ou remotamente, ferir legítimos interesses dos autores da indústria do livro no Brasil”<sup>263</sup>.

A Caldeme, no entanto, tinha outra função. Sua ação foi no sentido de induzir que os editores melhorassem os livros didáticos colocados a venda no mercado. Para tanto era necessário melhorar a formação dos professores e colocá-los em contato com obras de boa qualidade.

“A Campanha do Livro Didático e Manuais de Ensino vem realizando um programa que visa determinar o aparecimento de melhores livros didáticos mediante a edição de manuais de ensino em diversas matérias dos currículos do ensino médio, bem como dos livros correspondentes para o grau elementar, a título de sugestão para o professorado. Nos casos em que a simples tradução de um livro já existente é julgada bastante – ou a tradução sem adaptações – é essa a prática preferida, limitada, porém a casos de exceção. A organização de cada manual é precedida sempre de preparo de um plano, entregue a pessoa capaz, o qual é, depois discutido e revisado por um grupo de especialistas”<sup>264</sup>.

Os livros traduzidos ou produzidos por especialistas para a Caldeme, eram editados e impressos por editoras do mercado editorial brasileiro<sup>265</sup>. Havia, nesse ponto uma diferença operacional entre as ações desenvolvidas pela Caldeme e pela CNME. A primeira se incumbia, apenas, de preparar o texto – seja contratando o autor ou o tradutor – e repassava esse conteúdo para uma editora que, efetivamente, produzia o livro e o comercializava. Já a CNME responsabilizava-se por todas as etapas, menos a de impressão, etapa em que contratava os serviços de uma empresa gráfica. A comercialização dos livros era realizada nas cooperativas de distribuição de material escolar e em postos da própria campanha que foram abertos em diversas cidades do país.

---

263 Concurso de livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 mar 1951, p. 6.

264 Visando ao aparecimento de melhores livros didáticos. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro. 8 jan 1955.

265 O primeiro livro publicado a partir da iniciativa da Caldeme foi o Álgebra elementar e trigonometria, de Francis D. Murnaghan, que foi publicado pela Companhia Editora Nacional.

No entanto, o problema dos preços elevados dos livros didáticos permanecia presente. O fato é que a ação do Estado, seja pela Caldeme, seja pela CNME, passavam ao largo da configuração que havia sido dada pelo mercado editorial para o livro didático. Não havia mais o compêndio ou livro que trazia uma apresentação geral da matéria, espécie de referência para o estudo do conteúdo de uma disciplina durante um ciclo escolar. A realidade presente era o livro seriado, que seria utilizado pelo estudante apenas durante um ano para, no ano seguinte, na série subsequente, outro livro seria utilizado. Os livros de referência propriamente dita, dicionários e atlas, editados e distribuídos pela CNME, assim como os livros lançados sob o patrocínio da Caldeme, não se encaixavam nessa categoria explorada pela indústria editorial e adotada nas escolas.

O problema, então, persistia. E, mais uma vez, especulava-se sobre a sua origem, ou ainda, quem poderia ser responsabilizado pelos preços elevados dos livros didáticos. Nesse sentido, os professores continuavam a ser apontados como os responsáveis pela elevação dos preços na medida que, supostamente, todos os anos, adotavam e exigiam dos estudantes a aquisição de livros didáticos diferentes daqueles que foram utilizados no ano anterior e, as editoras, aproveitando a situação, elevavam os preços dos novos livros. Em uma matéria publicada no Jornal do Brasil, em 1959, é possível depreender que essa interpretação havia se cristalizado de uma tal forma no senso comum que não admitia questionamento. A matéria começa informando que o diretor da CNME informava que o órgão realizaria uma pesquisa nas escolas do Distrito Federal para verificar até que ponto os livros didáticos adotados num ano não o eram mais no ano seguinte, ou seja, ter uma medida objetiva se os professores substituíam os livros didáticos de um ano para outro (como se acreditava que acontecia com frequência) ou não. O diretor afirmava, na entrevista concedida à reportagem, que tinha, por hipótese, que essa mudança não era tão grande quanto se acreditava. Contudo, na sequência, o jornalista deixa claro que considerava que a pesquisa era completamente desnecessária pois, registra: “O fato ocorre com frequência. As editoras lançam um livro por determinado preço. Logo a seguir vem novas edições com preços novos (e majorados) também”. Para o diretor da CNME, porém, o problema não era esse e sim o do desequilíbrio decorrente das incertezas do mercado. As editoras lançavam edições pequenas, para se protegerem do encalhe, o que deixava o livro naturalmente mais caro. De outro lado, se o estoque se esgotava, novos livros eram impressos com preços elevados por conta da procura. Nesse sentido, a solução seria o

lançamento de grandes edições – que reduziriam o custo – acompanhada de mudanças mínimas entre as edições<sup>266</sup>. Ou seja, a solução, dentro das regras do mercado, seria a produção em grande escala.

Isso demandava mudanças na produção. As editoras teriam de aumentar a tiragem. Implicava em investimentos para produzir mais e, reduzindo o preço, ganhar em escala. Mas, tal investimento só seria feito se as editoras tivessem garantias de que a produção de livros didáticos seria absorvida pelo mercado. Como veremos, apenas após o golpe de 1964 esse diagnóstico da situação será considerado e o Estado se incumbirá de dar as garantias ao mercado editorial para a produção em massa de livros didáticos.

#### 4.5. Ações não efetivadas

Em 1960, último ano do governo do presidente Juscelino Kubitschek, foi criado um Grupo de Trabalho para tratar da indústria do livro no interior do Conselho de Desenvolvimento. O grupo deveria estudar medidas “econômico-financeiras de ordem comercial, cambial, fiscal e creditícia” no sentido de desenvolver um programa de incentivo para a publicação “obras de caráter científico, didático, técnico e artístico”<sup>267</sup>. Contudo, essa medida foi tomada muito no final do mandato presidencial. Sua continuidade dependeria do interesse do grupo político sucessor. Apesar disso, o grupo de trabalho ainda se reuniu pelo menos duas vezes durante o ano de 1960<sup>268</sup>.

O problema, contudo, continuava presente. Antes do golpe de 1964, ainda duas medidas foram apresentadas, sem que, no entanto, fossem implementadas. A primeira delas se deu no curto governo de Jânio Quadros. A ação proposta era de incentivo à produção de livros didáticos e para isso seria concedido crédito para as editoras. O Banco do Brasil financiaría a produção de livros didáticos, com o objetivo de estimular aperfeiçoamentos e reduzir o preço de venda desse produto. Para obter o financiamento, a editora teria de cumprir uma série de obrigações. Dentre elas estavam a de que o preço de venda do livro didático seria estabelecido

---

266 Ministério quer saber até que ponto livro escolar é substituído nos colégios. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 3 abr 1959, p. 9.

267 Grupo do Livro organiza um programa de estímulo à nossa indústria editorial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 9 out 1960, p. 11.

268 Grupo do Livro inicia exame de relatórios. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 out 1960, p. 10. GT examina indústria editorial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 nov 1960, p. 11.

pelo banco e que a editora deveria produzir uma tiragem mínima para reduzir o custo. O livro objeto do financiamento deveria ser aprovado por uma comissão de professores nomeada pelo Ministério da Educação e, preferencialmente, deveria ser publicado, em um só volume, abordando toda a matéria. Além de tratar do financiamento para a publicação de livros didáticos, a medida prescrevia regras sobre a adoção desses livros. Estabelecia que, quando adotado um livro em uma escola, esse título não poderia ser substituído durante os dois anos seguintes<sup>269</sup>.

Não há notícias de que essa medida foi, efetivamente, implementada. Depreende-se que era uma tentativa de intervenção do Estado incentivando a produção por meio da concessão de crédito mediante cumprimento de condições. Entre essas condições estavam dois elementos que já haviam sido apontados pelo diretor da CNME em 1959, vale dizer, aumento da tiragem e a manutenção de uma certa perenidade do livro didático (redução ao mínimo das mudanças entre edições sucessivas). Ao mesmo tempo, procura incentivar a volta do compêndio, isto é, do livro didático que reunia, num só volume, toda a matéria e, por consequência, reduzir a presença do livro seriado.

Em 1961, sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961), estabeleceram-se objetivos e novas orientações para os currículos tanto do ensino primário quanto do ensino médio – ainda composto de dois ciclos, o primeiro de quatro anos e o segundo de três anos de duração. O reflexo disso no mercado editorial foi o lançamento de novos livros – ajustados ao novo ordenamento legal. As novas edições, efetivamente, foram lançadas no início do ano escolar de 1963. Novamente, houve protestos contra a substituição de livros antigos por livros novos e que teriam preço superior aos dos primeiros. Os editores por sua vez, se defendiam alegando que apenas ofereciam livros que eram necessários de acordo com o que regiam as normas da educação. Além disso, afirmavam que o preço do papel, entre outros, seria o responsável pelo aumento do preço dos livros.

O fato é que o ambiente político conflituoso que caracterizou o governo do presidente João Goulart acabava se refletindo no mercado. Acusações e notícias de possíveis medidas a serem tomadas pelo governo, como a adoção de livro didático único, padronizado, impediam que o

---

269 BRASIL. Decreto nº 50.489, de 25 de Abril de 1961. Dispõe sobre o financiamento e a redução dos custos de obras didáticas e dá outras providências.

problema do livro didático pudesse ser tratado de um modo objetivo.

Sem muita clareza do que poderia acontecer os editores procuram se proteger<sup>270</sup>. Da mesma forma, até mesmo setores organizados da educação acabam se manifestando e revelando temores diante do quadro político da época como foi a manifestação do Conselho Estadual de Educação do estado do Espírito Santo<sup>271</sup>.

Nesse contexto, a outra medida, que mencionamos antes e que também não chegou a ser implementada, foi a tentativa de instituir a padronização do livro didático e estatizar a sua produção. Essa iniciativa foi tomada, no governo de João Goulart, nas vésperas do golpe de 1964. Em fevereiro daquele ano, por meio de um decreto, o Ministério da Educação foi autorizado 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” e estabelecia que os livros didáticos editados pelo Ministério da Educação e Cultura seriam “obrigatoriamente incluídos pelos estabelecimentos de ensino, públicos e particulares, entre os que forem selecionados para as diferentes disciplinas e séries”<sup>272</sup>.

Esse decreto foi revogado, logo após o golpe, em abril de 1964. O novo decreto, que revogava o anterior, estabelecia, ainda, que “a Campanha Nacional de Material de Ensino fará a publicação e distribuição de livros didáticos, de acordo com escala prioritária previamente aprovada pelo Conselho Federal de Educação”<sup>273</sup>.

---

270 Editores didáticos estão alarmados com a reforma do livro, diz Ivo de Azevedo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 25 jan 1963, p. 3.

271 Capixaba vê ditadura em livro único. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 nov 1963, p. 21.

272 BRASIL. Decreto nº 53.583, de 21 de fevereiro de 1964. Dispõe sobre edição de livros didáticos, dando outras providências.

273 BRASIL. Decreto nº 53.887, de 14 de abril de 1964. Dispõe sobre edição de livros didáticos e revoga o Decreto nº 53.583, de 21 de fevereiro de 1964.

## CAPÍTULO 5

### Continuidades e rupturas nas políticas do livro didático após 1964

#### **5.1. A agenda da indústria editorial**

Após o Golpe de 1964, o problema do livro didático foi incluído na agenda das políticas públicas dentro de uma abordagem que considerava os fatores econômicos e o contexto mais amplo da indústria editorial. De um certo modo, prevaleceu a ideia de que o problema do preço do livro estava relacionado ao fato de as tiragens serem muito pequenas. Ou seja, afirmou-se como um problema de escassez. Logo, a solução seria o aumento das tiragens e, daí, a consequente redução dos preços.

Isso demandava investimentos e alguma garantia de que haveria retorno desse investimento. A garantia de que os negócios com o livro didático seriam lucrativos era a taxa de crescimento populacional e a expectativa de ampliação do acesso da população à escola, ou seja, a previsão de um potencial mercado consumidor.

O investimento, por sua vez, exigia uma ação política. Era necessário colocar em evidência o mercado editorial. Para tanto, era preciso divulgar a sua importância e criar uma imagem positiva junto à sociedade e ao Estado. Com isso seria possível se fazer presente no campo político, estabelecer relações com agentes que poderiam facilitar o acesso a recursos públicos e, obter, assim, vantagens no campo econômico.

Nesse movimento surgem dois pontos importantes: o equipamento e os insumos. O primeiro diz respeito à indústria gráfica, com suas máquinas e processos. O segundo diz respeito ao fornecimento de papel no mercado nacional, insumo básico e, em volume, o mais empregado pela indústria gráfica.

O preço do papel era um aspecto que interessava a toda a indústria gráfica, o que incluía, além das editoras, os jornais. Sob pressão desse último setor, foi instaurada, na Câmara dos Deputados, em setembro de 1964, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com a finalidade de “apurar o custo de fabricação do papel nacional, especialmente, por sua implicação com a liberdade de imprensa e o funcionamento e a segurança das instituições, do

papel de impressão, denominado linha ‘d’água’”<sup>274</sup>.

A referida CPI foi instalada no dia 30 de setembro de 1964 e encerrou as atividades no dia 2 de julho de 1965. Seu propósito inicial foi ampliado. No relatório produzido, logo no início da apresentação das atividades da comissão foi registrado:

“(...) O que interessava à Câmara e à coletividade é investigar todas as implicações do problema do papel para impressão de jornais, revistas e livros, sua fabricação no Brasil, qualidade, quantidade, custo, preço, sua importação, distribuição, normalidade no abastecimento, garantias de suprimento, num interessante e importante complexo econômico, com implicações industriais e comerciais. O conjunto se reflete no funcionamento das instituições democráticas. Perturbações podem se refletir na própria liberdade de imprensa. De que maneira? Isso competia à CPI deslindar”<sup>275</sup>.

O problema que se colocava era uma disputa entre os fabricantes de papel, grupo no qual se destacava a Indústria Klabin de Papel e Celulose, e os sindicatos das empresas de jornais de São Paulo e da Guanabara, além das editoras. O conflito girava, basicamente, em torno da apropriação de subsídios e vantagens tributárias que eram concedidas pelo Estado para fomentar a atividade empresarial.

Não eram cobrados tributos sobre a aquisição de papel pelos jornais e editoras. Os editores lembravam, ainda, que houve, no passado, um subsídio estatal na aquisição de moeda estrangeira (dólar americano) para a compra de papel importado. Esse subsídio fora retirado, o que elevara o preço do produto estrangeiro e tornava vantajoso o preço do produto nacional. Além disso, havia subsídios estatais que seriam dirigidos ao papel para impressão de jornais, revistas e livros. Esses recursos, no entanto, eram concedidos aos fabricantes de papel, o que desagradava os editores e jornais, que entendiam que esse subsídio acabava sendo tomado pelos fabricantes sem que, no entanto, o preço do produto fosse reduzido. Os setores técnicos da Administração Pública Federal, por sua vez, afirmavam que era inviável distribuir o

---

274 Resolução da Câmara dos Deputados nº 73, de 1964. Constitui Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar o custo de fabricação do papel nacional e suas implicações na liberdade de imprensa.

275 Projeto de Resolução nº 115 de 1965. **Diário do Congresso Nacional**. Suplemento ao nº 1. Brasília. 4 jan 1966, p. 7

subsídio pelos muitos editores e jornais que funcionavam no país, sendo mais fácil, operacionalmente, subsidiar os fabricantes de papel, que representavam um número muito menor de empresas, para que esses vendessem o produto a um preço menor.

Contra a Klabin havia, ainda, a acusação de que ela monopolizava o mercado de papel brasileiro uma vez que estaria protegida contra a concorrência do papel estrangeiro. Essa situação era apresentada, pelos jornais, como um risco para a liberdade de imprensa, o que justificava a instauração da CPI.

A instalação da CPI e a ampliação de sua abrangência, incluindo, além do custo do papel para as empresas de jornais mas, também, para as editoras, criou uma oportunidade para que essas últimas empresas fossem colocadas em evidência no debate público. A indústria editorial tinha, nessas circunstâncias, um aliado político poderoso – a imprensa. Estar, junto com os jornais, num processo de defesa de interesses comerciais, era uma oportunidade para levar a frente demandas do setor livreiro. A aliança dentro da CPI permitia espaço nos jornais para exposição e repercussão das ideias defendidas pela indústria do livro. Ou seja, os jornais tornavam-se canais para divulgação do discurso da indústria editorial. Um exemplo de como isso foi aproveitado pode ser verificado em uma entrevista concedida ao Jornal do Brasil pelo diretor do Sindicato Nacional dos Editores de Livros, Décio Guimarães de Abreu, em janeiro de 1965.

Ele expunha que havia uma crise no mercado editorial decorrente do baixo volume de produção, da falta de recursos para expandir a produção e do que ele chama de “ausência de meios de comunicação entre produtor e consumidor” – o que tornava inseguro o negócio do livro, especialmente do livro didático.

“se não houver uma mudança de atitude com relação ao problema do livro, que era um artigo tradicionalmente subsidiado, continuará a ser cada vez mais caro, já que as cotações do papel importado no câmbio livre cresceram, nos últimos 10 anos, em cerca de 8.500%”<sup>276</sup>.

---

276 Deficit do livro didático e técnico levará o Brasil à inanição cultural. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 24 jan 1965, p. 16.

A indústria não tinha capacidade para responder à demanda que aumentava. Havia, segundo o entrevistado, duas dificuldades: a primeira decorrente da elevação do custo do papel importado – enquanto que a indústria nacional de papel não conseguia, também, responder à demanda – e, da segunda, decorrente da falta de recursos para aquisição de máquinas mais eficientes.

Além disso, a indústria previa que, com a expansão das oportunidades de escolarização e a grande massa de população jovem, haveria um grande incremento do número de pessoas alfabetizadas e em condições de serem leitores. Havia, portanto, uma necessidade de se preparar para um aumento da demanda.

“(...) o Brasil é um país de 80 milhões de habitantes, 75% dos quais tem menos de 25 anos de idade, e que sua população deverá atingir, até 1975, os 100 milhões e a cerca de 175 milhões, no final do século, isto é, daqui a 35 anos. Esses dados, aliados à taxa de alfabetização, que é atualmente de 48%, mas que deverá subir, nos próximos 10 anos, para 80% no Brasil Meridional e um pouco menos nas demais regiões – tendo em vista que as gerações mais jovens têm, proporcionalmente, mais escolas à sua disposição – tornam evidente que o importante encargo da indústria do livro – e sua missão fundamental – é assegurar, agora, como no futuro, o suprimento de livros em quantidade e qualidade suficientes, nos termos exigidos pelo crescimento da taxa de alfabetização, processo de desenvolvimento econômico (criação de *know-how* técnico), em face do incremento demográfico brasileiro”<sup>277</sup>.

E conclui:

“(...) Esse quadro nos leva à convicção de que a produção e o consumo de livros podem e devem aumentar muito nos próximos 10 anos, mas que essa expansão só será viável se houver a exata compreensão de que é preciso auxiliar a indústria do livro a resolver os seus angustiosos problemas”<sup>278</sup>.

---

277 Idem.

278 Idem.

A indústria editorial tinha clareza do potencial mercado consumidor que estava sendo formado a partir do aumento da população jovem e da ampliação do acesso à escola. Havia, nesse sentido, de imediato, um grande volume de livros didáticos que deveriam ser produzidos para atender a demanda decorrente do próprio processo de escolarização. Ou seja, o livro – e, em primeiro lugar, o livro didático – era visto como um grande negócio diante das circunstâncias que se colocavam concretamente no futuro próximo do país. Contudo, para que o empreendimento comercial se efetivasse era demandada a atuação do Estado no sentido de prover capital ou algum tipo de subsídio para que as empresas tivessem acesso ao mesmo. Essa reivindicação da indústria do livro foi apresentada, também, à CPI que ocorria na Câmara dos Deputados.

O presidente da Câmara Brasileira do Livro, Mário Fitipaldi, foi um dos depoentes convocados pela CPI. O registro do depoimento indica que ele considerava que a indústria do livro deveria ser classificada como indústria básica e ter garantia prioritária de financiamentos pelo Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e outras instituições estatais ou paraestatais. Nesse depoimento, ele afirmava que

“(...) a indústria editorial brasileira não enfrenta propriamente problemas técnicos de produção livreira, eis que seu parque gráfico especializado na produção de livros já é razoavelmente grande, diversificado e equipado, em busca de uma etapa de desenvolvimento que nos parece a única ainda não atingida: a modernização dos processos de acabamento. É verdade que uma parte substancial de nossas oficinas necessita urgentemente de providências, da parte dos poderes públicos, que lhe possibilite uma gradativa substituição de certas máquinas operacionais que, embora não sendo totalmente obsoletas e imprestáveis, já reclamam substituição em benefício de melhor rendimento e o barateamento de custos. Isto, pela sua amplitude, seria um estudo a ser submetido ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

Se a tomarmos, contudo, com o sentido amplo, compreendendo-a como a atividade editorial toda, que inclui não só a impressão mas a edição, distribuição, propaganda e venda, então a resposta haverá de ser inteiramente diversa: existem, sim, e inúmeros e gravíssimos, problemas de impressão de livros no Brasil. Altos índices de analfabetismo, precária rede de livrarias, precaríssima rede de bibliotecas públicas ou

particulares, generalizado desinteresse das parcelas da população alfabetizada pela leitura (consequências, este desinteresse, a nosso ver, de um ensino elementar e médio totalmente inócuo do ponto de vista do efetivo enriquecimento cultural), são os principais motivos da permanente crise e da relativa lentidão de crescimento da indústria editorial brasileira”<sup>279</sup>.

Observa-se, aqui, que o desempenho das atividades da educação escolar, ou ainda, o resultado dessa, são relacionados entre os problemas da indústria editorial. Esta, de modo estrito, não tinha problemas. O problema estava na distribuição, na falta de livrarias (pontos de venda), de bibliotecas e, de leitores – seja porque o analfabetismo era muito grande, seja porque a escolarização era precária e, por isso, não garantia a formação adequada para despertar o interesse pela leitura. Rigorosamente, a indústria editorial não tinha problemas pois, os problemas que tinha decorriam de fatores externos – rede de distribuição e uma contenção do mercado consumidor potencial devido à precariedade da educação escolar. Sendo o livro uma mercadoria, configura-se, para o produtor dessa mercadoria, que a educação escolar é considerada uma atividade que tem como fim o de ser a potencializadora da formação de um mercado consumidor para a mercadoria que ele oferece no mercado. O livro se apresenta como valor de uso na medida em que há leitores.

Quanto ao papel de origem nacional, o presidente da CBL afirmou que as indústrias não garantiam o suprimento desse insumo; o preço do papel nacional era ligeiramente inferior ao do papel importado, mas que poderia ultrapassar o preço deste, em breve, por conta dos reajustes de preços e de salários. Que a qualidade do papel nacional era inferior à do papel estrangeiro, e que essa qualidade determinava a necessidade de constantes interrupções na impressão, além de dificuldades técnicas nas operações de dobragem e costura.

Quanto à produção de livro no Brasil, ele declarou que houve um declínio da produção entre 1960 e 1964, passando de 6.468.000 para 4.800.000 unidades produzidas. Daí conclui que os produtores estariam “estrangulados em sua capacidade de trabalho” e que era observada a falta de livros no mercado. Em razão desses últimos elementos, o representante da indústria

---

279 Projeto de Resolução nº 115, de 1965. Aprova as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar o custo de fabricação do papel nacional. **Diário do Congresso Nacional**. Brasília. 4 jan 1966, p. 12.

editorial defendia que:

“(...)Acreditamos que o único remédio efetivo para esse mal seria um financiamento em larga escala dos editores em condições especiais, pelos estabelecimentos de crédito oficiais, até que a anômala situação financeira do país seja efetivamente controlada e recolocada no caminho certo e rápido da recuperação”<sup>280</sup>.

Havia, portanto, uma reivindicação da indústria editorial por uma ação do Estado no sentido de conceder vantagens para esse ramo da atividade econômica obter financiamento para investimento. O argumento central era de que esse setor previa um grande potencial de crescimento decorrente do aumento da população, especialmente, da população jovem e que esta, com ampliação do atendimento escolar, poderia aumentar mais ainda o mercado consumidor. Portanto, o Estado era convocado a agir de dois lados: primeiro, facilitando ou mesmo financiando a indústria do livro, segundo, garantido a ampliação do acesso à escola – o que garantiria a efetiva ampliação do mercado.

Logo após o golpe de 1964 foi baixado o Ato Institucional nº 1, que estabelecia, entre outros, que o presidente da República poderia enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, e estes deveriam ser apreciados dentro de trinta dias, na Câmara dos Deputados, e em igual prazo no Senado. Caso esses prazos não fossem cumpridos, os projetos seriam considerados aprovados<sup>281</sup>.

Sob essa imposição que constrangia o Poder Legislativo, a Presidência da República enviou ao Congresso Nacional, em 28 de julho de 1964, a Mensagem nº 266/1964, apresentando um projeto de lei que dispunha sobre o financiamento de papel para impressão de jornais, revistas e livros. Na exposição de motivos apresentada pelo ministro da Fazenda, Eugênio Gudin, há menção a um memorial endereçado ao governo pelo Sindicato das Empresas Proprietárias de Jornais e Revistas do Estado da Guanabara, datado de 23 de março de 1964, portanto, enviado

---

280 Idem.

281 BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Este dispositivo, que instituiu uma prática que, posteriormente, foi nomeada pela expressão “aprovação por recurso de prazo”, estava declarado especificamente no artigo 4º do referido instrumento normativo.

antes ainda do golpe. O projeto visava transformar em lei uma medida administrativa que fora tomada em 1962 que autorizava o Banco do Brasil a conceder financiamento aos jornais de 30% do papel que fosse consumido para impressão de jornais, revistas e livros nos anos seguintes. O referido sindicato alegava que a medida, na prática, não havia sido efetivada pois o banco não concedeu financiamentos porque o governo, que teria de liberar recursos para tanto, não o fez.

O projeto tramitou e foi transformado na Lei nº 4.442, que foi sancionada no dia 29 de outubro de 1964. A lei autorizava o Ministério da Fazenda a firmar convênio com o Banco do Brasil para financiamento de empresas editoras de jornais, livros e revistas de informações, técnicas, científicas e filosóficas, para importações e aquisições no país de papel de imprensa, efetuadas no período compreendido entre 1 de abril de 1962 e 1 de abril de 1964<sup>282</sup>.

A implementação dessa lei, no entanto, acabou não acontecendo em decorrência de um aspecto operacional que foi observado posteriormente. Com isso, em 20 de maio de 1965, a Presidência da República enviou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 301/1965, apresentando um novo projeto de lei que dispunha sobre o financiamento de papel de imprensa. Esse projeto, que recebeu, na Câmara dos Deputados, o nº 2841-B, de 1965, foi aprovado e resultou na Lei nº 4750, de 12 de agosto de 1965. O projeto era idêntico ao anterior e corrigia os aspectos técnicos que impediram a efetiva operação do disposto na Lei nº 4442/1965. Contudo, durante a tramitação do mesmo, foi incluída, na Câmara dos Deputados, uma emenda que acrescentava um dispositivo que criava, um órgão subordinado ao Ministério da Educação denominado Grupo Executivo da Indústria do Livro (GEIL)<sup>283</sup>. O GEIL tinha como objetivo “formular recomendações de incentivo à indústria, comercialização e expansão do livro” e era composto pelos seguintes membros: O diretor do Instituto Nacional do Livro; o presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; o Diretor do Departamento dos Correios e Telégrafos; o presidente da Academia Brasileira de Letras; o diretor da Carteira de Câmbio do Banco Central; o diretor da Carteira de Crédito Geral do Banco do Brasil; o presidente da Câmara Brasileira do Livro; o presidente do Sindicato Nacional dos Editores de Livros; o presidente do Sindicato das Indústrias Gráficas da Guanabara; o presidente do Sindicato das Indústrias Gráficas de São Paulo. O grupo teria as

---

282 BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2171/1964 (Dossiê Digitalizado).

283 BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2841/1965 (Dossiê Digitalizado).

seguintes atribuições:

- a) elaborar planos, e submetê-los à apreciação do Ministro da Educação e Cultura, que os encaminhará ao Presidente da República, de incentivo à indústria do livro e sua comercialização, inclusive estímulos à negociação de direitos autorais nacionais e estrangeiros;
- b) examinar, mediante manifestação opinativa, projetos de desenvolvimento da indústria nacional do livro, sua expansão, e popularização do mercado de leitura;
- c) propôr medidas de natureza financeira ou fiscal de apoio à indústria do livro e à sua comercialização, qualquer que seja a sua procedência;
- d) recomendar, às entidades oficiais de crédito e financiamento, medidas de apoio à indústria nacional do livro, em especial seu reequipamento e aperfeiçoamento tecnológico;
- e) promover estudos conclusivos, e recomendá-los às autoridades competentes, sobre tarifas aduaneiras, câmbio, preparo de mão de obra especializada, suprimento de matérias-primas, medidas tributárias e legislativas que estimulem a produção do livro e sua comercialização e a expansão do mercado de leitura, e outras iniciativas de interesse cultural, técnico, financeiro ou econômico da indústria do livro;
- f) acompanhar com poderes de supervisão, junto a órgãos do governo a execução de quaisquer medidas ou iniciativas, que, direta ou indiretamente, se relacionem com a indústria do livro;
- g) representar, perante órgãos do governo com recurso ao Presidente da República, por intermédio do Ministro da Educação e Cultura, contramedidas, de qualquer natureza, que a juízo do plenário do GEIL, sejam lesivas à indústria nacional do livro ou à sua comercialização<sup>284</sup>.

O GEIL atuou, logo depois de sua criação, na defesa da inserção, no texto Constitucional –

---

<sup>284</sup> BRASIL. Lei nº 4.750, de 12 de agosto de 1965. Dispõe sobre financiamento de papel de imprensa, cria o Grupo Executivo da Indústria do Livro – GEIL – e dá outras providências.

quando da tramitação Constituição de 1967 –, da isenção tributária sobre o papel utilizado pela indústria editorial e sobre o consumo que pudesse incidir nos livros<sup>285</sup>. Ao mesmo tempo, o governo concedeu isenção de tributos sobre a importação de máquinas e equipamentos para as indústrias gráficas<sup>286</sup>.

## 5.2. A criação da COLTED e da Fename

Em junho de 1966, o governo criou, no Ministério da Educação, um órgão com a finalidade de “gerir e aplicar recursos destinados ao financiamento e à realização de programas e projetos de expansão do livro escolar e do livro técnico, em colaboração com a Aliança para o Progresso”. Esse órgão recebeu o nome de Conselho do Livro Técnico e Didático<sup>287</sup>.

Em 1961, o Congresso dos EUA aprovou uma lei que tratava da política de assistência a países estrangeiros (*The Foreign Assistance Act of 1961*). A partir dela, naquele mesmo ano, o governo americano, na época sob o comando de John F. Kennedy, criou a *United States Agency for International Development* (USAID), uma agência responsável por centralizar as ações daquele governo no campo da assistência a países estrangeiros<sup>288</sup>.

Desde o fim da 2ª Guerra Mundial, o governo americano desenvolvia políticas de assistência à países estrangeiros. O Plano Marshal, dirigido aos países da Europa Ocidental, foi o primeiro grande programa nesse sentido. A ideia fundamental que sustentava esses programas era a promoção dos interesses americanos nos países assistidos, especialmente o desenvolvimento de um ambiente favorável ao capitalismo americano, que favorecia o estabelecimento de laços comerciais, e, ao mesmo tempo, dentro da lógica da Guerra Fria, agia no sentido de impedir o avanço da influência do comunismo soviético ou a difusão das ideias desse regime.

No mesmo ano de 1961, em uma conferência realizada em, Uruguai, os EUA e 22 outras nações do Continente Americano, entre elas o Brasil, assinaram um documento que criava a

---

285 Editores esperam ansiosos aprovação da Constituição. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 9 out 1966, p. 20.

286 BRASIL. Decreto-Lei nº 46, de 18 de novembro de 1966. Concede incentivos fiscais às indústrias que menciona e dá outras providências.

287 BRASIL. Decreto nº 58.653, de 16 de junho de 1966. Institui no Ministério da Educação e Cultura o Conselho do Livro Técnico e Didático.

288 United States Agency for International Development (USAID). Who We Are. USAID History. Disponível na internet <<https://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>> Consultado 28 out 2016.

Aliança para o Progresso. Tratava-se de um programa de assistência ao desenvolvimento socioeconômico da América Latina no qual os países latino-americanos deveriam traçar planos de desenvolvimento que seriam implementados, em sua maior parte, com recursos próprios e que receberiam assistência da USAID. Durante o governo sob a presidência de João Goulart os acordos dentro desse programa pouco avançaram. Após o Golpe de 1964, houve uma retomada do programa<sup>289</sup>.

Dentro desse contexto foram estabelecidos acordos entre o governo brasileiro, através do Ministério da Educação e a USAID, que tiveram validade entre janeiro de 1967 e dezembro de 1969, dentre eles aquele que tratava especificamente do tema do livro didático<sup>290</sup>.

A implementação do programa, dentro do acordo entre o MEC e a USAID, para o livro didático, seria realizada por meio do Conselho do Livro Técnico e Didático. Esse órgão possuía um colegiado, incumbido de estabelecer normas e critérios gerais e de aprovar planos de trabalho, presidido pelo Ministro da Educação e composto pelo Diretor-Geral do Departamento Nacional de Educação; pelos diretores do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e do Instituto Nacional do Livro; pelos diretores das Diretorias de ensino do Ministério da Educação e pelo do Sindicato Nacional dos Editores. O órgão era administrado por uma direção executiva e responsabilizava-se por gerir recursos compostos por créditos concedidos pela União, os provenientes de doações ou empréstimos da Aliança para o Progresso, postos à sua disposição pela USAID e outras agências internacionais de cooperação técnica e outros advindos dos demais poderes públicos, ou de instituições nacionais<sup>291</sup>.

Em outubro de 1966, o governo publicou um decreto que revogava o decreto de criação do Conselho do Livro Técnico e Didático. Em seu lugar era instituído, também no Ministério da

289 FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Verbete. Aliança para o Progresso. FGV. CPDOC: Rio de Janeiro. Disponível na internet <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>> Consultado 29 out 2016.

290 O acordo de cooperação entre o MEC e a USAID, no campo do livro didático, denominado “Assessoria para expansão e melhoria de publicações técnicas e científicas e didáticas” previa vigência entre 6 de janeiro de 1967 e 31 de dezembro de 1969. O objetivo do referido programa era: “Assessorar o Ministério da Educação e Cultura no fomento da publicação de livros didáticos brasileiros a baixo custo através de edições brasileiras, melhorando também o sistema de distribuição e a utilização eficiente de publicações em todos os níveis educacionais” (MEC-USAID farão outros acordos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 26 mai 1967, p. 7).

291 BRASIL. Decreto nº 58.653, de 16 de junho de 1966. Institui no Ministério da Educação e Cultura o Conselho do Livro Técnico e Didático.

Educação, a Comissão Nacional do Livro Técnico e Didático (COLTED)<sup>292</sup>.

A revogação do decreto anterior era justificada sob o argumento de que aquele instrumento não atendera integralmente às finalidades que, então, eram consideradas, entre elas, o manifesto interesse do poder público em relação à Educação e ao desenvolvimento econômico e social do País. Nesse sentido, cabia ao Poder Público “orientar e incentivar a livre concorrência, visando a intensificar a produção e a melhorar a qualidade do livro técnico e do livro didático, diminuir-lhes os preços de custo e de venda, assim como assegurar-lhes pronta distribuição” e, eventualmente, participar da produção e distribuição de livros escolares. Além disso, o Estado deveria amparar “as obras de autores nacionais e de outro, as publicações técnicas e científicas” e, finalmente, manter um órgão efetivamente encarregado “do planejamento e execução de programas destinados à expansão, ao aprimoramento e à difusão do livro técnico e do livro didático”<sup>293</sup>.

Desse modo, a finalidade da COLTED era “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”. Para tanto, cabia ao órgão planejar e executar ações no campo do livro técnico e didático. A execução dos planos poderia ser feita por meio de contratação ou estabelecimento de convênios, pela concessão de auxílios e prestação de assistência técnica a outras instituições. O órgão ainda poderia colaborar com outros que tivessem objetivos idênticos, equivalentes ou correlatos, em especial como GEIL.

Na estrutura da COLTED, como no Conselho que a precedeu, havia um colegiado cuja composição era idêntica à do órgão anterior, com a diferença de que não era mais presidido pelo Ministro da Educação. Da mesma forma, foi incluído como membro desse conselho o Superintendente do Ensino Agrícola do Ministério da Agricultura. Finalmente, o regulamento previa que o Diretor Executivo da Campanha Nacional de Material de Ensino poderia participar do referido colegiado, como assessor.

Com relação aos recursos, mantinham-se as mesmas fontes. Contudo, desapareceu do texto as referências à USAID e ao programa Aliança para o Progresso. O novo instrumento

---

292 BRASIL. Decreto nº 59.355, de 4 de outubro de 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.

293 Idem. Os aspectos citados estão especificamente declarados nos Considerandos do referido Decreto.

mencionava os recursos colocados à disposição da COLTED “a qualquer título por particulares ou por entidades ou agências nacionais, estrangeiras ou internacionais”.

O desaparecimento da menção à USAID tinha um caráter simbólico. Havia dissonâncias dentro do governo e resistência manifestada por setores da sociedade civil em relação à participação em programas da USAID. Havia uma desconfiança em relação à possível ingerência da agência americana nos assuntos nacionais. Ao mesmo tempo, no processo de transição dos governos Castelo Branco e Costa e Silva, havia uma disputa entre os Ministérios da Educação e do Planejamento em relação ao programa e, especificamente, à participação da USAID. Isso pode ser depreendido nas diversas justificativas que o Ministério da Educação fazia circular na imprensa defendendo aspectos do programa e sempre fazendo menção de que as decisões tomadas eram sempre de responsabilidade daquele órgão<sup>294</sup>.

Essa dificuldade em relação à USAID também pode explicar um episódio significativo acontecido no Congresso Nacional, em 1967, durante a tramitação do Projeto de Lei (Câmara dos Deputados) nº 343/1967. O referido projeto havia sido encaminhado pela Presidência da República e dispunha sobre a autorização para o Poder Executivo criar a Fundação Nacional de Material de Ensino (Fename). Durante a tramitação do referido projeto, na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, foi aprovada uma emenda ao texto, de autoria do deputado Márcio Moreira Alves. A emenda, designada de nº 7 da Comissão de Educação, foi aprovada na referida Comissão, apesar do voto contrário do Relator, no dia 22 de junho de 1967. A emenda acrescentava ao artigo nº 11 um parágrafo único com o seguinte texto: “Enquanto existir, a Comissão do Livro Técnico e Didático (COLTED) ficará subordinada à Fundação Nacional de Material de Ensino, bem como os seus recursos e funcionários”. A notícia da aprovação dessa emenda repercutiu na imprensa. O jornal *O Estado de S. Paulo* afirmava que a Comissão de Educação, com a decisão, revogava o acordo firmado entre o governo brasileiro e a USAID, uma vez que tirava a autonomia da COLTED subordinando-a à Fename<sup>295</sup>.

---

294 A disputa entre os Ministérios da Educação e do Planejamento fica evidente na declaração do diretor do Ensino Superior do MEC, Carlos Alberto Del Castillo, afirmando que os acordos MEC-USAID podiam ser “ampliados e adaptados à nova orientação do governo federal, que tem na educação a sua meta principal, ao invés do anterior, que tinha como centro o Ministério do Planejamento” (MEC ajustará convênios ao seu interesse, diz Del Castillo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 3 mai 1967, p. 16). Na mesma matéria, o referido diretor fazia uma defesa do acordo contra críticas vindas da sociedade.

295 Comissão revoga acordo. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 23 jun 1967, p. 6. Idêntico teor tinha a matéria publicada no Jornal do Brasil (Deputados revogam um dos acordos MEC-USAID. **Jornal do Brasil**. Rio de

No dia 22 de agosto de 1967 o projeto de lei foi votado em plenário. O deputado Geraldo Freire, que fora o relator do projeto de lei na Comissão de Constituição e Justiça e era o líder do governo na Câmara, solicitou o destaque da emenda nº 7 da Comissão de Educação. Todas as emendas apresentadas pelas comissões de Finanças e de Educação foram aprovadas. Contudo, a emenda nº 7 acabou rejeitada por 170 contra 99 votos<sup>296</sup>.

A criação da Fename se inseria no contexto da reforma administrativa que foi promovida a partir da edição do Decreto-Lei nº 200/1967<sup>297</sup>. O projeto de lei nº 343/1967, que foi transformado na Lei nº 5327/1967, converteu a Campanha Nacional de Material de Ensino em Fundação Nacional de Material Escolar<sup>298</sup>.

A Fename, portanto, não se constituía em uma nova ação. Ao contrário, ela representava a continuidade – adequada à realidade da organização administrativa do Estado – de uma política formulada e implementada já fazia mais de dez anos. Ou seja, a produção de livros de consulta (basicamente dicionários e atlas escolares), além de outros materiais escolares, que eram comercializados a preços menores do que os que eram oferecidos, normalmente, no mercado.

De modo distinto era a atuação da COLTED. A atividade da COLTED se configurava como uma política pública para aquisição e distribuição de livros para formar bibliotecas escolares.

“A campanha de distribuição gratuita de livros didáticos, de acordo com o convênio firmado pelo Ministério da Educação e a USAID-Brasil, é tida como de grande significado para o atendimento das necessidades educacionais da população brasileira. O plano, de caráter nacional, será executado em três anos e pretende proporcionar substancial aumento no número de livros didáticos disponíveis nos níveis primário, médio e superior.

Na primeira fase, de início imediato, a COLTED estará distribuindo em todo território nacional as seguintes bibliotecas: nível primário – seis mil bibliotecas num total de 1,8

---

Janeiro. 23 jun 1967, p. 4).

296 BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 343/1967 (Dossiê Digitalizado).

297 BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

298 BRASIL. Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Nacional de Material Escolar.

milhões de livros; nível médio – 1475 bibliotecas num total de dois milhões e 443 mil livros; e nível superior – 630 bibliotecas num total de 106 mil livros”<sup>299</sup>.

Em 1969, segundo relatório emitido pela Presidência da República, a COLTED adquiriu e distribuiu 6 milhões de livros para escolas primárias e mais 2,5 milhões de exemplares para serem distribuídos para bibliotecas de escolas de ensino médio e de ensino superior<sup>300</sup>.

A COLTED funcionou, formalmente, até 1971, quando foi incorporada ao Instituto Nacional do Livro<sup>301</sup>. Todavia, a atuação da COLTED, que operava com grandes recursos, contribuiu para a dinamização dos negócios e ampliação da produção da indústria do livro no Brasil. Desse modo, cumpriu-se a agenda proposta pelo setor livreiro após o Golpe de 1964. Os recursos financeiros do orçamento público e do programa de cooperação da USAID serviram para capitalizar as editoras e, com as medidas de isenção tributária sobre os livros e sobre a aquisição de máquinas para a indústria gráfica, resultaram numa elevação significativa da produção de livros no país<sup>302</sup>.

### 5.3. O problema não resolvido: o acesso ao livro didático

A expansão da produção de livros didático, o aumento da tiragem, eram apontados, dentro da lógica do mercado, como o meio para reduzir o custo dessa mercadoria e permitir o amplo acesso ao produto. Ou seja, modernizando-se e ampliando o mercado, a concorrência entre as editoras provocaria um aumento da tiragem dos livros – afastando o problema da falha de abastecimento – e resultaria na redução do preço final do livro ao consumidor. Este, então,

---

299 COLTED libera os primeiros 60 mil pedidos de livros de 300 bibliotecas do MEC. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 16 mar 1967, p. 10.

300 BRASIL. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Artur da Costa e Silva, na abertura da sessão legislativa. 1969. BRASIL. **Educação nas mensagens presidenciais**. v. II. Brasília: MEC/Inep. p. 400.

301 BRASIL. Decreto nº 68.728 – de 9 de junho de 1971. Provê sobre a política do livro técnico e do livro didático e dá outras providências.

302 A situação da indústria editorial na década de 1960 era considerada insustentável segundo relato de consultores americanos que atuavam junto à COLTED (HALEWELL, 2012, p. 803). Contudo, o mesmo autor destaca, citando um estudo de um pesquisador britânico, que, no final da década de 1970, início da década de 1980, podia-se avaliar que “o desenvolvimento da indústria editorial, sob todos os aspectos, fora espantosamente rápido”.

dispenderia menos recursos para adquirir o produto e, enfim, as restrições ao acesso estariam superadas.

A primeira parte do plano era, portanto, a modernização da indústria gráfica, redução dos custo e encargos para que as empresas do setor pudessem investir e crescer. Essa etapa foi realizada através da atuação do Estado em três frentes: a) reduzindo os tributos sobre a aquisição de máquinas e equipamentos para a indústria gráfica; b) financiando, de forma subsidiada, a compra de insumos – notadamente o papel; c) realizando compras, em grande quantidade, de livros para a distribuição para bibliotecas.

Contudo, o problema do acesso não seria superado, apenas, pelos mecanismos de mercado. De um lado, os ganhos de produtividade e a redução dos custos da produção decorrente da ampliação da tiragem das edições, não é automaticamente transferida para o preço da mercadoria. A livre concorrência, que, de forma espontânea, provoca a redução dos preços é uma abstração. Na economia real, a lucratividade do capital é o fator prioritário e, só excepcionalmente ela é reduzida na troca isolada para, no conjunto de todas trocas, ser ampliada. Por outro lado, mesmo com uma eventual redução do preço final do livro didático, a condição de pobreza que vivia a maior parte da população não permitia que o acesso ao livro didático fosse democratizado.

A solução desse problema obrigava o Estado a agir fora da lógica do mercado que determinava que o livro didático era um produto que deveria ser adquirido, no mercado, pelo estudante (ou sua família). O acesso ao livro didático só seria democratizado, mantendo-se, contudo, o livre mercado, se fosse adquirido pelo Estado e distribuído, gratuitamente, para os estudantes.

Essa não era uma medida que continha novidades. Ela já havia sido praticada no passado, não pelo governo federal, mas, por governos estaduais. A experiência desenvolvida no estado de Minas Gerais, desde o final do século XIX e durante as primeiras décadas do século XX representa um exemplo disso.

#### **5.4. Distribuição de livros didáticos no estado de Minas Gerais na Primeira República**

Desde a última década do século XIX, até, pelo menos, 1930, no estado de Minas Gerais,

houve distribuição de livros didáticos a estudantes do ensino primário. Essa distribuição, em princípio, não seria universal. Os livros deveriam ser destinados apenas aos estudantes em situação de pobreza que frequentavam as escolas primárias do Estado.

Em janeiro de 1897 foi celebrado um contrato entre a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior do Estado de Minas Gerais e a empresa Alves & Companhia, estabelecida na cidade do Rio de Janeiro, para o fornecimento de livros didáticos e objetos para escolas primárias. O contrato previa o fornecimento de um total de 65 mil exemplares, no valor de 33:600\$000 (trinta e três contos e seiscentos mil réis), de acordo com a seguinte relação de títulos, quantidades e preços:

50 mil exemplares do novo 2º Livro de Hylálio Ribeiro, no valor de 500 réis cada exemplar;

5 mil exemplares do novo 3º Livro de Hylálio Ribeiro, no valor de 500 réis cada um;

5 mil exemplares da Cartilha de Hylálio Ribeiro, no valor de 250 réis cada um;

5 mil exemplares da Gramática Portuguesa – primeiro ano, de João Ribeiro, no valor de 450 réis cada um;

5 mil exemplares do livro Aritmética de Barker, no valor de 40 réis cada um.

5 mil exemplares do livro Aritmética de Couturier, no valor de 180 réis cada um;

3 mil exemplares do livro Coração, de E. de Amicis, a 800 réis cada um;

4 mil exemplares do 1º Livro de Felisberto de Carvalho, no valor de 900 réis cada exemplar;

4 mil exemplares do 2º Livro de Felisberto de Carvalho, no valor de 1200 réis cada um;

3 mil exemplares do 3º Livro de Felisberto de Carvalho, no valor de 1500 réis cada um;

2 mil exemplares do 4º Livro de Felisberto de Carvalho, no valor de 1500 réis cada um;

mil exemplares do 5º Livro de Felisberto de Carvalho, no valor de 1500 réis cada um;

3 mil exemplares do livro Cânticos para escolas, no valor de 600 réis cada um,

mil coleções da obra Caligrafia de Olavo – compostas cada uma de seis cadernos, no valor de 80 réis cada caderno

mil coleções da obra desenho de Olavo – compostas cada uma de sete cadernos, no valor de 160 réis cada caderno;

2 mil exemplares do Curso de Letra Manuscrita de Garnier, no valor de 400 réis cada um;

Os livros deveriam ser entregues, de acordo com o preço fixado, na estação da estrada de ferro da Capital do Estado (na época, Ouro Preto). O prazo para entrega das remessas era de 40 dias a partir comunicação do pedido e os pagamentos seriam realizados em prazo de até 16 dias depois da entrega de cada remessa.

Havia, ainda, uma cláusula contratual que obrigava a empresa a fornecer às Câmaras Municipais, do Estado de Minas Gerais, os livros mencionados no contrato nas mesmas condições, às referidas municipalidades, exceto quanto às despesas de transporte ou correio<sup>303</sup>.

Um ponto que merece destaque é o fato de que os livros do contrato de 1897 faziam parte da relação de obras aprovadas por uma comissão designada pelo Conselho Superior de InSTRUÇÃO PÚBLICA da Secretaria do Interior em um processo de avaliação realizado em 1893<sup>304</sup>. Isso demonstra que a preocupação do Estado em relação ao controle sobre o livro didático, que já mencionamos, antecedeu à política de distribuição do livro. Ou seja, o livro distribuído era o livro selecionado pelo Estado.

Ao longo do ano de 1897, acompanhando a coluna da Secretaria do Interior, publicada no periódico Minas Gerais, é possível observar a informação sobre ordens de remessa ou a

---

303 Termo de contrato celebrado entre o Excelentíssimo Senhor Doutor Secretário d'Estado dos Negócios do Interior e os srs. Alves & Companhia, negociantes estabelecidos na Capital Federal, para fornecimento de livros didáticos e mais objetos para as escolas primárias. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 21 jan 1897, p. 1.

304 InSTRUÇÃO PÚBLICA. Parecer aprovada pelo Conselho Superior de InSTRUÇÃO PÚBLICA relativo à adoção de livros para as escolas primárias do Estado. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 17 mai 1893, p. 2-3).

própria remessa de livros didáticos que eram enviadas para escolas ou localidades.

“Remetam-se ao presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Lima trinta exemplares de livros didáticos para os alunos pobres da escola pública de Cabeceiras, regida pela professora d. Maria Raymunda Lourenço.

Idêntica remessa se fez aos professores públicos de S. Rita de Ibirapuera, do Barbacena, Jovino Carlos de Paiva e ao do Morro do Pilar, município de Conceição, José Polycarpo, oito exemplares somente”<sup>305</sup>.

Em outros casos, a comunicação era uma resposta justificando a demora e comprometendo-se em enviar uma remessa de livros em breve. Da mesma forma, depreende-se que o processo de distribuição envolvia o trabalho dos inspetores escolares.

“À do distrito de Nossa Senhora da Lapa, em Sabará, respondendo-se seu ofício de 10 do corrente mês e significou-se que, devido à falta de verba no vigente orçamento, deixa-se de atender o seu pedido relativo aos móveis para as escolas do distrito e quanto aos livros didáticos, deverão ser brevemente remetidos a todas as escolas públicas, por intermédio das inspetorias municipais”<sup>306</sup>.

A política de distribuição de livros didáticos, implantada pela Secretaria do Interior de Minas Gerais, tinha caráter de assistência social ao estudante em situação de pobreza. O caráter de assistência impedia a universalização do direito à manutenção de condições favoráveis ao acesso e permanência na escola (no caos, o acesso ao livro didático). A isso acrescentava-se o fato de que o programa ficava limitado dentro da esfera administrativa das escolas mantidas pela administração estadual. Os estudantes de escolas municipais não seriam, de forma alguma, atendidos. Caberia às administrações municipais o desenvolvimento de ações semelhantes às realizadas pela Secretaria do Interior. Quando questionada sobre a possibilidade de fornecer livros para estudantes de escolas municipais, a resposta da

---

305 Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 4 fev 1897, p. 1.  
306 Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 8 mar 1897, p. 2.

administração remetia à cláusula do contrato de fornecimento de livros para a administração estadual que, supostamente, criava uma vantagem que poderia ser usufruída pelas municipalidades.

“Ao sr. inspetor escolar municipal de Baependi, declarando-lhe que o Estado só fornece livros didáticos aos alunos pobres das escolas estaduais, e não aos matriculados nas municipais, cientificando-lhe, entretanto, que o Governo do Estado quando contratou o fornecimento de livros para suas escolas, incluiu no contrato uma cláusula pela qual ficaram os fornecedores obrigados a vender os referidos livros às Câmaras Municipais, nas mesmas condições em que o fizeram ao Estado”<sup>307</sup>.

A distribuição de livros para os estudantes do ensino primário de Minas Gerais perdurou, pelo menos, durante toda a Primeira República. Em 1913, o governador do Estado informou que, no ano anterior, foram distribuídos 46.523 livros didáticos para alunos do ensino primário<sup>308</sup>. Doze anos depois, a informação oficial era de que 181.700 livros de leitura haviam sido distribuídos nas escolas primárias do estado no ano anterior<sup>309</sup>.

### **5.5. O impedimento fundamental**

O fornecimento de livros didáticos, gratuitamente, para os estudantes, não seria uma novidade em termos de políticas públicas. Contudo, uma política pública desse tipo, para ser implementada, deveria se adaptar aos princípios que haviam sido estabelecidos a partir, especialmente, da década de 1930, quando consagrou-se a ideia de que a escolha do livro didático a ser adotado deveria ser feita na escola – pela instituição ou, de modo direto, pelo professor. Esse princípio foi consolidado na edição do já mencionado Decreto-Lei 1.006, de 1938. Essa norma vedou o uso de livro único pela autoridade pública e estabeleceu que a escolha dos livros a serem adotados cabia às escolas e aos professores

---

307 Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 5 jul 1898, p. 1.

308 Mensagem dirigida pelo Presidente do Estado Júlio Bueno Brandão ao Congresso Mineiro em sua 3ª Sessão Ordinária da 6ª Legislatura no ano de 1913. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1913, p. 24.

309 Congresso Mineiro. 3ª sessão ordinária da 9ª legislatura. Mensagem apresentada por Fernando de Mello Vianna, Presidente do Estado. Belo Horizonte: Imprensa Oficial. 1925, p. 106.

“Os poderes públicos não poderão determinar a obrigatoriedade de adoção de um só livro ou de certos e determinados livros para cada grau ou ramo de ensino, nem estabelecer preferências entre os livros didáticos de uso autorizado, sendo livre aos diretores, nas escolas pre-primárias e primárias, e aos professores, nas escolas normais, profissionais e secundárias, a escolha de livros para uso dos alunos, uma vez que constem da relação oficial das obras de uso autorizado, e respeitada a restrição formulada no artigo 25 desta lei”<sup>310</sup>.

A política ou os princípios que sustentam a ação do governo federal, no início do Estado do Novo, ao contrário do que usualmente poderia se interpretar, vale dizer, uma ação cujo fundamento seria o do controle ideológico, o controle, enfim, que tinha como objetivo prevenir a difusão, na escola, de conteúdos considerados contrários aos ideais do governo, notadamente, a propagando comunista, tinha, de outro modo, um caráter favorável ao mercado editorial e de esvaziamento do poder dos polos regionais representados pelas autoridades educacionais estaduais. Contradicoriamente, um governo centralizador, promovia um movimento de caráter liberal: consagrava que eram as escolas que escolheriam os livros a serem adotados. Dessa forma, incentivava a diversificação do mercado e retirava das administrações estaduais o papel central que tinham conquistado como autoridades em matéria de definição do encaminhamento pedagógico e, operacionalmente, da definição dos livros didáticos que seriam adotados nas escolas. Essa descentralização no sentido de dar autonomia às escolas e professores, por outro lado, é acompanhada do estabelecimento de um mecanismo de qualificação dos livros didáticos, de caráter centralizado, que teria o papel de estabelecer um padrão que seria considerado aceitável e prescrito para todos os livros didáticos apresentados no mercado. A autoridade do Ministério da Educação – através da Comissão Nacional do Livro Didático –, diferente daquela que tinham os Conselhos Superiores de InSTRUÇÃO PÚBLICA (como no caso daquele do estado de Minas Gerais), antes de

---

310 Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938. Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático. O texto citado é, especificamente, o artigo 5º. Quanto ao mencionado artigo 25, vedava a adoção de livros didáticos de autoria do professor, na sua classe, do diretor, na sua escola, e de qualquer outra autoridade escolar de caráter técnico ou administrativo, na circunscrição na qual atuava como autoridade do ensino, salvo se esse livro fosse editado pelos poderes públicos. Tratava-se, portanto, de um dispositivo que impedia o que poderia ser chamado de uma forma desleal de atuação de agentes no mercado.

1930, não teria o papel de definir o livro ou livros que seriam adotados nas escolas públicas. Esse encaminhamento não seria adotado porque se aproximava ou era identificado com a ideia de adoção do livro único, o “livro do governo”, e isso era considerado (ou passava a ser considerado) como uma ação incompatível com aquilo que se esperava do Estado.

A liberdade de escolha do professor era evidenciada e colocada em primeiro lugar. Era o contraponto ao intolerável livro único, prescrito pelo governo. Representava a garantia das condições favoráveis para que o mercado do livro didático pudesse expandir com liberdade. Era, portanto, revestida de um caráter liberal a agenda que encaminhava a criação da Comissão Nacional do Livro Didático. Nesse sentido, a sua não operação efetiva, como na prática ocorreu, não representou o insucesso dessa agenda. Ao contrário, o objetivo principal foi plenamente atingido, ou seja, o de estabelecer o princípio fundamental de que na escolha do livro didático a ser adotado em cada escola não haveria intervenção das autoridades do Estado, que essa escolha seria realizada livremente pelas escolas e professores. Consagrou-se um princípio liberal, vale dizer, o da liberdade do mercado, a livre iniciativa.

Desse modo, o Estado instituiu que o mercado era considerado competente para suprir as necessidades na medida que coloca à disposição da sociedade, das escolas, dos professores, dos estudantes as mercadorias que, num ambiente de livre concorrências, ficam à disposição para serem escolhidas (e adquiridas) pelos consumidores sem que haja qualquer tipo de interferência. Nesse ambiente, caberia ao Estado, apenas, zelar para que essas mercadorias mantivessem minimamente um certo padrão – decorrência do fato de ser uma mercadoria especial, de interesse público (o livro didático é um insumo do processo de educação escolar, uma atividade de interesse público). Dessa forma, deveria haver uma inspeção de qualidade oficial que garantisse que as mercadorias disponíveis no mercado atendessem a esses critérios.

Ao estabelecer esses princípios, o Estado afirmava e garantia o livre mercado do livro didático. Cristalizava um ordenamento que dava relevo ao mercado: afirmava que era o mercado editorial – autores e editoras – que determinariam qual era o livro didático a ser utilizado nas escolas na medida que, por meio da livre concorrência, apresentavam as mercadorias – os próprios livros – que poderiam ser adotados nas escolas. Esse princípio se complementa pelo da liberdade de escolas e professores, de escolherem os livros que serão adotadas. Estão postos, dessa forma, os dois princípios que definem o tema livro didático no

Brasil, até os dias de hoje.

Os efeitos dessa política se evidenciam na medida que as condições próprias da relação escolha, comercialização e consumo do livro didático não são idênticas às de outras mercadorias. O consumidor do livro didático – o estudante – não é o agente que escolhe o livro. Este, segundo a prescrição do Estado, é o professor (ou a escola). Há, portanto, uma redução do tamanho do universo dos agentes que decidem o que será consumido, sem, no entanto, restringi-lo a um único agente. Essa condição é favorável ao mercado na medida que a divulgação do livro didático torna-se restrita aos professores e escolas. A propaganda do livro didático deve atingir o professor ou escola pois são esses agentes que decidem, afinal, qual será o livro adotado.

Uma eventual centralização – escolha por parte de autoridade do Estado – não permitiria um livre funcionamento do mercado. Uma centralização da escolha do livro e o poder, assim, de definir em larga escala a aquisição de livros didáticos, ampliaria o tamanho das tiragens, mas também poderia levar a uma redução das opções de obras a serem utilizadas e, consequentemente, da livre concorrência. Isso reduziria o custo das edições, o que refletiria no preço final do livro didático. Contudo, essa condição estava impedida pelos princípios que se consagraram a partir da ação do governo brasileiro no início do Estado Novo.

A partir da cristalização desses princípios, uma política pública para o livro didático não poderia desconsiderá-los, na medida que se tornaram verdades afirmadas pelo Estado.

Pretender retornar a modelos como aquele utilizado pela administração pública de Minas Gerais antes de 1930, em que a distribuição de livros se dava sem que os professores participassem da escolha destes livros, chocava-se com os princípios estabelecidos em 1938. Desde então predomina nas políticas relacionadas ao livro didático a diretriz de que estes livros serão produzidos livremente pelo mercado editorial, sem intervenção do Estado, e o livro a ser adotado em cada sala de aula será escolhido livremente pelo professor ou, no máximo, pela escola. O “livro enviado pelo governo” não se enquadra nessa última prescrição.

Todavia, a implementação de uma política favorável ao mercado editorial implicava numa presença do Estado como comprador de livros e, portanto, agente mais importante na garantia da lucratividade das empresas. Esse modelo é consequência da orientação adotada a partir do

golpe de 1964. O Estado, além de conceder subsídios, de vantagens tributárias e financeiras às empresas, precisa se tornar o grande cliente das editoras nacionais. Somente dessa forma se garante as condições para que sustentam as grandes tiragens.

Durante a vigência da COLTED, os livros didáticos eram distribuídos para compor as bibliotecas escolares, a partir do início da década de 1970, no entanto, o livro é dirigido para uso individual do estudante. Isso garante que o Estado realizará a compra de livros regulamente. Para as editoras, essa garantia é fundamental para sustentar o retorno do investimento e garantir a lucratividade das empresas.

Nas escolas, a chegada do livro didático não era segura uma vez que a quantidade de livros que era adquirida não garantia a cobertura do atendimento para toda a população estudantil. Por outro lado, o livro didático que poderia chegar ao estudante não era escolhido pelo professor ou, mesmo, pela administração da escola. Tratava-se, apenas, de um dos livros que havia sido adquirido pelo Ministério Educação. Era necessário, portanto, que professores, para tornar possível o uso do livro didático que os alunos receberam, ajustassem os seus planos de ensino de acordo com os livros recebidos. Contudo, esse procedimento, nem sempre, era cumprido. O livro que não agradasse o professor poderia, simplesmente, ser ignorado, colocado de lado sem ser utilizado.

Assim, o mercado editorial foi atendido na medida em que, ao lado da manutenção da livre concorrência, o Estado assegurava a lucratividade das empresas. Contudo, uma política pública de fornecimento de livros didáticos para os estudantes precisaria considerar o princípio que foi instituído em 1938, vale dizer, que o professor (ou a escola) é responsável por escolher o livro didático que será adotado

Durante o período do regime militar, esse último princípio não foi considerado. Mudanças nesse sentido viriam a ocorrer década de 1980, depois do restabelecimento da Democracia, com o lançamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Nesse programa, ao contrário do que vinha sendo feito durante o regime militar, é o professor (ou escola) que escolherão o livro a ser adotado. Da mesma forma, no PNLD, é o mercado editorial que produzirá o livro. Nesse sentido, a participação de qualquer outra iniciativa estatal deverá ser afastada e o livre mercado deverá ser preservado.

A narrativa sobre o tema, assim, se transforma e leva ao entendimento de que a garantia do

acesso ao livro didático se constitui numa obrigação do Estado. Ao mesmo tempo, ela não rompe com aquilo que foi construído antes. A ideia de liberdade – contraditoriamente afirmada num momento de impedimento da Democracia – mantém as suas duas faces: como livre mercado e liberdade de ensinar. Ao Estado cabe, então, agir no sentido de preservar esses dois princípios.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideramos que este trabalho contribui para a discussão de dois aspectos importantes em relação ao tema das políticas públicas de educação no Brasil. Vejamos cada um deles.

O primeiro desses aspectos diz respeito à dificuldade de se formular e implementar uma política pública adequada ao quadro que se observa e, principalmente, que tenha um alcance e produza efeitos significativos na realidade social.

A construção de uma política pública é um ir e vir. Soluções para problemas nem sempre estão disponíveis ou ao alcance. Do mesmo modo, nem sempre a agenda é clara. Muitas vezes o problema se encontra num campo obscuro e a interpretação das variáveis observadas não permite a construção de um entendimento que leve ao estabelecimento de um plano com objetivos bem definidos e uma programação adequada. Compreender um problema em toda a sua extensão e construir uma política pública consistente pode levar muito tempo e demandar um grande trabalho de estudo, discussão e, mesmo, a formulação de políticas cujo alcance ou formato não se mostram suficientes ou adequadas para mudar a realidade observada. Ao não tornar transparente o próprio problema a ser resolvido pode-se passar a atuar naquilo que não levará a um resultado razoável e, portanto, não alcançar uma solução para o problema.

Para estudar uma política pública, especialmente quando se quer compreender como a agenda que levou a construção dessa política foi formulada, é necessário identificar e analisar o conjunto das narrativas que se constituem no entendimento do problema e dos planos construídos para resolver os problemas de acordo com a compreensão que se tem deles. Assim, avaliar uma política pública não é apenas medir e verificar a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações desenvolvidas. Há que se acompanhar, observar de modo sistemático, demonstrar e apresentar um juízo sobre o que se entendia como problema, a extensão desse entendimento, o quadro que se traçava como base para formulação das políticas públicas. Ao mostrar esse quadro que antecede e que leva à construção das agendas e dos planos propriamente ditos de uma política pública, avançaremos no sentido de tornar mais completa a avaliação e a compreensão do campo das políticas públicas mostrando como ele está imbricado com a história social, econômica, política e, por que não, do conhecimento. As

ideias que levam a formulação de uma política pública se fundam no encontro de narrativas que convergem no sentido de evidenciar alguns aspectos e silenciar outros. A busca de uma solução operacional requer o fechamento, a definição, a convergência num dado sentido. Para isso, é necessário um consenso que significa a aceitação mais ou menos larga de uma narrativa, enfim, o discurso que servirá de sustentação da formulação de um plano e execução das ordens administrativas que representarão a realização efetiva da política pública.

O tema do livro didático, no Brasil, não era claro. Houve um longo caminho até que se chegasse a uma interpretação que pudesse apontar no sentido de formulação de uma política pública. O primeiro tema que emerge na agenda, o do controle sobre o livro didático, era um tema de interesse limitado. A preocupação com o conteúdo dos livros didáticos estava limitada, especialmente, aos profissionais da educação – que lidavam com o livro didático no trabalho ou tinham algum interesse sobre esse produto na medida que esse produto cultural poderia interferir no processo de ensino e aprendizagem – ou dos grupos políticos que se encontravam no controle do Estado, na medida que tinham algum temor em relação à possibilidade da difusão, nas escolas, de ideias contrárias aos seus interesses.

De modo diverso, o tema do acesso ao livro didático tinha um apelo muito maior.

Esse novo problema se apresentava na medida em que não é possível a todos os estudantes adquirir os livros didáticos necessários para o desenvolvimento das atividades escolares. Isso decorria, seja da falta de livros em número suficiente para atender a demanda, ou seja, uma situação de escassez na qual o número de estudantes é maior do que o número de livros disponíveis, ou do fato de o preço do livro ser elevado, tornando inviável a aquisição dos livros necessários pelos estudantes.

Consideramos uma situação em que o livro didático é produzido como qualquer mercadoria no modo de produção capitalista. Nesse sentido, a inclusão do tema do acesso ao livro didático na agenda das políticas públicas concorre com a preocupação com a manutenção de um mercado do livro didático. É necessário observar que a condição de mercadoria do livro didático possui características e particularidades que diferem da situação comum de outras mercadorias.

O livro didático, como qualquer outro livro, possui a singularidade do título e da autoria. Usualmente, a publicação de um livro se dá mediante um contrato firmado entre o autor e a

empresa que publica o livro – a editora. Desse modo, um título é produzido por uma editora (empresa) e, portanto, não há concorrência entre editoras no sentido de produzir e comercializar o mesmo título. Há um monopólio no caso de produção de um determinado título. Não é possível (ou, pelo menos, não é comum), que mais de uma editora produzam o mesmo título<sup>311</sup>.

De outro lado, a escolha do livro didático que será utilizado nas atividades escolares não é daquele que vai consumir o livro, isto é, do estudante. Este deve adquirir o livro cujo título foi indicado pelo professor ou pela escola. Portanto, o estudante não escolhe qual é o livro que utilizará. Ele, necessariamente, terá de utilizar o livro adotado e isso obriga a aquisição de um determinado título impedindo, assim, a possibilidade pela opção, por uma mercadoria – o livro didático – que lhe traga alguma vantagem comercial no que diz respeito a possibilidade adquirir aquele que tenha o menor preço. Essa situação torna o livro didático uma mercadoria cujo preço pode alcançar valores acima daqueles de mercadorias semelhantes – como, por exemplo, outros tipos de livros.

Assim, combinam-se como fatores que impedem o acesso ao livro didático a escassez decorrente tanto do fato de o número de livros produzidos ser menor do que a quantidade de alunos que procuram, como também, pelas dificuldades de distribuição dos livros, especialmente nos locais distantes das sedes das editoras que os produzem. Do mesmo modo, mesmo em uma situação de não escassez, o preço elevado dessa mercadoria é impeditivo para a aquisição pelos estudantes que não dispõem de recursos financeiros suficientes.

Os dois impedimentos, no entanto, podem se combinar. A situação de escassez fará com que o preço da mercadoria se eleve. Por outro lado, a situação particular do livro didático, a prescrição que obriga o uso de um determinado livro, e não de nenhum outro, torna impossível a substituição da mercadoria livro didático específico por um produto similar. Esse se apresenta, também, como um impedimento ao acesso.

Desse modo, o problema do acesso ao livro didático, é, se considerado que ele é uma

---

311 Os direitos de exclusividade de imprimir e comercializar um livro que contém um texto de um determinado autor já foi objeto de discussão. O filósofo francês Denis Diderot escreveu uma obra sobre isso. Para ele, o direito do editor não se constituía num privilégio – pois este era uma graça real concedida a alguém – enquanto que o direito de publicação era uma condição estabelecida a partir de um contrato que foi firmado entre o autor e o editor. Nesse contrato, o primeiro concordava, livremente, em conceder ao segundo o direito de imprimir a sua obra. Essa condição, segundo Diderot, era necessária para garantir a própria liberdade de imprensa (DIDEROT, 2002).

mercadoria que precisa ser adquirida pelo estudante, o problema do valor elevado pago pelo consumidor. Ou ainda, o preço, que pode alcançar valores elevados em decorrência de a mercadoria ser ofertada numa condição de monopólio e, ao mesmo tempo, não poder ser substituída por outra mercadoria que, eventualmente, tenha o mesmo valor de uso. Pode haver diversos títulos de livros didáticos, contudo, será necessário adquirir aquele que é determinado pelo professor e que não poderá ser substituído por outro.

O segundo aspecto que emerge neste trabalho é relação entre valores – que estão presentes nas narrativas – e as políticas públicas propriamente ditas. Os valores são construídos e se afirmam nas relações sociais e no debate político. As narrativas são meio e, ao mesmo tempo, material para que ocorra esse processo. Mostramos, aqui, como isso se deu em relação ao tema do livro didático. As políticas públicas, então, representam o resultado objetivo dessas narrativas. Uma política pública é condicionada pelos valores que são considerados referência para o estabelecimento da agenda, para a análise e interpretação da realidade, as decisões e escolhas que são tomadas. A política pública, como ação do Estado, é moldada pelo quadro de referência que este estabelece como verdade.

De um modo sintético, as políticas de livro didático no Brasil foram construídas a partir da afirmação de três princípios:

- a) de que o livro didático será produzido pelos agentes do mercado editorial brasileiro sem qualquer interferência do Estado no que se refere ao seu conteúdo, edição ou produção física;
- b) o livro didático a ser adotado nas aulas será escolhido pelo professor responsável pela condução do trabalho educativo ou, no máximo, pela coordenação pedagógica ou pela administração da escola em que o trabalho educativo acontecerá;
- c) o livro didático, produzido livremente, deverá ser avaliado pela autoridade do Estado, usualmente uma comissão nomeada para esse fim, e ser certificado como adequado para a adoção nas escolas.

Cada um desses princípios foi construído a partir de um posicionamento que o Estado estabeleceu a tratar, ao longo do tempo, o tema do livro didático.

A livre produção do livro didático se assenta na ideia de livre iniciativa. Ao mesmo tempo, é

necessário considerar que o livro didático possui uma história própria. Se ele pode ter sido inspirado – ou mesmo copiado – de livros estrangeiros, é preciso lembrar que nem sempre foi claro o que era entendido como livro didático. Muitos livros eram produzidos e tentava-se fazer com que fossem adotados nas escolas. O relato de Monteiro Lobato em relação ao livro Narizinho Arrebitado é um exemplo disso. Da mesma forma, os relatórios de avaliação das comissões nomeadas pelo governo do Distrito Federal, na década de 1920, demonstram que havia livros que os autores e editores tentavam vender como livros didáticos e, para essas comissões, não o eram. Ao mesmo tempo, é preciso considerar que a fixação de currículos e programas escolares era regionalizada, no ensino primário, o que acabava por permitir que diferentes livros fossem lançados nas diversas praças. A centralização curricular foi tardia. Ao mesmo tempo, os autores sempre tiveram uma preocupação em atender os interesses dos professores – aqueles que acabavam por decidir que livro seria utilizado e menos com as prescrições estabelecidas pelo Estado. De qualquer modo, a edição do Decreto Lei 1006, em 1938, consolidou essa liberdade de produzir livros didáticos.

Quanto à escolha para adoção, da mesma forma, foi o Decreto-Lei 1.006/1938 que fixou, no texto normativo, essa determinação. A escolha do livro didático cabe ao professor (ou a escola). Considerando o primeiro princípio, está garantida a livre concorrência no mercado do livro didático.

O último princípio se ancora numa tradição que vem dos trabalhos das inspetorias de ensino e chegou a apogeu na Comissão Nacional do Livro Didático. Contudo, essa última instituição, rigorosamente, não cumpriu o seu fim. Depois dela a produção e uso do livro didático ficou completamente livre e, finalmente, e ideia de controle e certificação sobre o livro didático retornou com a criação das comissões de especialistas e avaliação dos livros no PNLD, na década de 1990. Contudo, essa última ação – que se estende até os dias de hoje – foi implementada a partir de uma grande mobilização promovida pelos profissionais e pesquisadores da área da educação a partir, especialmente, da década de 1980. De uma certa forma, trata-se do contraponto à liberdade de mercado que está garantida no primeiro princípio.

## REFERÊNCIAS

### Bibliografia citada

- ABREU, Alzira Alves (coord.). **Dicionário histórico-biográfico da Primeira República: 1889-1930.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2015. Verbete Afonso Pena. Disponível na internet <<http://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>> Consulta 09 fev 2016.
- AB'SABER, Aziz Nacib. São Paulo: **Ensaios Entreveros.** São Paulo: Edusp; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.
- ALMEIDA, Cândido Mendes de. **Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal:** recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe I. Rio de Janeiro : Typ. do Instituto Philomathico, 1870. Disponível na internet <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>> Consultado 05 ago 2016.
- ARENDT, Hannah. Filosofia e Política. In ARENDT, Hannah. **A dignidade da política.** Ensaios e conferências. 3. ed. Organizador Antônio Abrantes. Tradução Helena Martins. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- ARENDT, Hannah. Pensamento e considerações morais. In ARENDT, Hannah. **Responsabilidade e julgamento.** Edição Jerome Kohn. Tradução Rosaura Einchenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- ARENDT, Hannah. A crise na Educação. In ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro.** 6. ed. Tradução Mauro W. Barbosa. São Paulo: Perpectiva, 2007.
- AZEVEDO, Carmen Lúcia de. **Monteiro Lobato:** Furacão na Botocundia. São Paulo: Editora SENAC, 1997.
- BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política.** Ensaios sobre literatura e história da cultura. Tradução Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasilense, 1985 (Obras Escolhidas, v. 1).
- BLADES, William. **The Enemies of Books.** 2. ed. Londres: Elliot Stock, 1988. p. 8.  
Disponível na internet  
<<http://xtf.lib.virginia.edu/xtf/viewdocId=legacy/uvaBook/tei/BlaEnem.xml;chunk.id=d9;toc>>

depth=1;toc.id=;brand=default>. Acesso em: 05 maio 2016.

BORGES, J. L. **Ficções**. Tradução Davi Arrigucci Jr. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino. **Gênero e poder local**. São Paulo: Humanitas, 2008.

BRADBURY, Ray. **Fahrenheit 451**: a temperatura na qual o papel do livro pega fogo e queima. Tradução Cid Knipel. São Paulo: Globo, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. 5. ed. Organização Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani. Petrópolis: Vozes, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. Tradução Rosa Freire D'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Institucional. **Galeria de Ministros**. Disponível na internet <<http://portal.mec.gov.br/institucional/galeria-de-ministros>>. Consultado 28 set 2015.

CAMARGO, Angélica Ricci. **Ministério da Justiça e Negócios Interiores**: um percurso republicano (1891 - 1934). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2015. Disponível na internet <[http://linux.an.gov.br/mapa/wp-content/uploads/2016/01/Ministerio\\_justica\\_negocios\\_interiores.pdf](http://linux.an.gov.br/mapa/wp-content/uploads/2016/01/Ministerio_justica_negocios_interiores.pdf)> Consulta 18 mai 2016. p. 12

CERVANTES, Miguel. **Dom Quixote**. Tradução Eugênio Amado. Belo Horizonte: Itatiaia, 1984.

CALMON, Francisco. **Relação das faustíssimas festas**, que celebrou a Camera da Villa de N. Senhora da Purificação e Santo Amaro da Comarca da Bahia pelos augustíssimos desposorios da Sereníssima Senhora D. Maria Princesa do Brasil como o Sereníssimo Senhor D. Pedro Infante de Portugal. Lisboa: Officina de Miguel Manescal da Costa, 1762. Disponível na internet <<http://docvirt.com/DocReader.Net/DocReader.aspx?bib=LIVROSMP&Pasta=1762%20Relacao%20das%20faustíssimas%20festas&pesq=>>> Consultado 05 agosto 2016.

CANETTI, Elias. **Auto-de-fé**. Tradução Hebert Caro. São Paulo: Cosac Naify, 2004.

CANETTI, Elias. O primeiro livro: Auto de fé. In CANETTI, Elias. **A consciências das**

**palavras.** Tradução Márcio Suzuki. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

CANFORA, Luciano. **Livro e liberdade.** Tradução Antônio de Pádua Danesi. Rio de Janeiro: Casa da Palavra; São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de política públicas. In HOCHMAN, Gilberto et. al. (org.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

CHARLEAUX, João Paulo. A biblioteca de Pinochet. **Piauí.** São Paulo, Edição 87, dezembro de 2013. Disponível na internet <<http://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-biblioteca-de-pinochet/>> Acesso em: 05 maio 2016.

CODATO, Adriano Nervo; OLIVEIRA, Marcus Roberto de. A marcha, o terço e o livro: catolicismo conservador e ação política na conjuntura do golpe de 1964. **Revista Brasileira de História.** V. 24, n. 47. São Paulo, 2004.

**CÓDIGO DE DIREITO CANÓNICO PROMULGADO POR S.S. O PAPA JOÃO PAULO II.** Tradução António Leite. 4. ed. Lisboa: Conferência Episcopal Portuguesa, s. d. Disponível na internet <[http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/portuguese/codex-iuris-canonici\\_po.pdf](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/portuguese/codex-iuris-canonici_po.pdf)>. Acesso em: 23 agosto 2015.

COMISIÓN PROVINCIAL DE LA MEMORIA. **Biblioteca de libros prohibidos.** Cordoba (Argentina): Archivo Provincial de la Memoria, 2012. Disponível na internet <<http://www.igualdadycalidadcba.gov.ar/SIPEC-CBA/publicaciones/DDHH/Catalogo%20Libros%20Prohibidos.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2016.

Conférence Internationale de L'Education. **Recommandations 1934-1977.** Paris: UNESCO, 1979. Disponível na internet <<http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000348/034832fo.pdf>> Consulta 18 mai 2015. p. 37.

Curiosidades sobre a Inquisição. **O Panorama.** 4º volume, nº 140. p. 72. Lisboa: Typographia do Panorama, 1860. Disponível na internet <<https://ia801406.us.archive.org/21/items/opanoramemasemanar04sociuoft/opanoramemasemanar04sociuoft.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Livro didático como assistência ao estudante. **Revista Diálogo**

**Educacional.** Curitiba. v. 9, n. 26, p. 119-130, jan./abr. 2009.

DIDEROT, Denis. **Carta sobre o comércio do livro.** Tradução Bruno Feitler. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002.

DIDEROT, D. & D'ALEMBERT. **Enciclopédia ou dicionário raciocinado das ciências, das artes e dos ofícios:** Discurso preliminar e outros textos. Edição bilíngue. Tradução Fúlvia Maria L. Moretto. São Paulo: Editora da Unesp, 1989.

DIDIERLAURENT, Jean-Paul. **O leitor do trem das 6h27.** Tradução Adalgisa Campos da Silva. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia.** Tradução Lourenço Filho. 11. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

ECO, Umberto. **O nome da rosa.** Tradução Aurora Fornoni Bernardini e Homero Freitas de Andrade. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1983.

ENCICLOPÉDIA DO HOLOCAUSTO. **Queima de Livros** (Artigo Resumido). Disponível na internet <<https://www.ushmm.org/wlc/ptbr/article.php?ModuleId=10007978>>. Acesso em: 05 maio 2016.

A Estrada de Ferro Brasil Central Interoceânica - Extrato da conferência feita pelo Dr. Colatino Marques de Souza Filho em sessão de 27 de outubro, honrada com a augusta presença de S. M. o Imperador e de SS. AA. Imperiais. **Revista da Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Tipografia Perseverança. Tomo IV, 4º Boletim, 1888. p. 294.

FEBVRE, Lucien; MARTIN, Henry-Jean. **O aparecimento do livro.** Tradução Fúlvia M. L. Moretto. São Paulo: Edusp, 2017.

FIGUEIREDO, Jozé Anastasio de. **Synopsis Chronologica de subsídios ainda mais raros para a História e estudo crítico da Legislação Portuguesa.** Lisboa: Oficina da Academia Real de Ciências, 1740 (volume II). Disponível na internet <<https://bdlb.bn.gov.br/acervo/handle/123456789/4865>> Consultado 05 ago 2016.

FISCHER, Steven Roger. **História da leitura.** Tradução Claudia Freire. São Paulo: Editora da Unesp, 2006.

FONSECA, Celso Suckow da. **História do ensino industrial no Brasil**. 2 volumes. Rio de Janeiro: Gráfica da Escola Técnica Nacional, 1961.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Ernesto de Souza Campos** (biografia). FGV. CPDOC. Disponível na internet <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ernesto-de-sousa-campos>> Consultado 28 set 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Eurico Gaspar Dutra** (biografia). FGV. CPDOC. Disponível na internet <[http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/eurico\\_gaspar\\_dutra](http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/eurico_gaspar_dutra)> Consultado Consultado 28 set 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Verbete. **Aliança para o Progresso**. FGV. CPDOC: Rio de Janeiro. Disponível na internet <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>> Consultado 29 out 2016.

GONÇALVES, Paulo Celso C. **Formação do trabalhador e ensino profissional**: A Escola Profissional Masculina de Rio Claro. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

HALLEWELL, Laurence. **O livro no Brasil**: sua história. 2. ed. Tradução Maria da Penha Villalobos, Lólio Lourenço de Oliveira, Geraldo Géron de Souza. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

HEINE, Heinrich. **Tragödien nebst einem lyrischen Intermezzo**. Berlim: Bei Ferdinand Dümmler, 1823. p. 148. Disponível na internet <[https://ia600208.us.archive.org/4/items/bub\\_gb\\_uMcDAAAAQAAJ/bub\\_gb\\_uMcDAAAAQAAJ.pdf](https://ia600208.us.archive.org/4/items/bub_gb_uMcDAAAAQAAJ/bub_gb_uMcDAAAAQAAJ.pdf)>. Acesso em: 05 maio 2016.

IBANEZ, Nelson; RONCON, Juliana; SOFIA FABERGE ALVES, Olga. Homens modernos e um novo modelo para o Brasil: A correspondência entre Monteiro Lobato e Arthur Neiva (1918-42). **Cadernos de História da Ciência**. [online]. 2012, vol.8, n.2, pp. 230-248 . Disponível na internet <[http://periodicos.ses.sp.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1809-7634201200020004&lng=es&nrm=iso](http://periodicos.ses.sp.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-7634201200020004&lng=es&nrm=iso)> Acesso em: 15 mar

2015.

**INDEX LIBRORUM PROHIBITORUM.** Roma: Typographia Rev. Cameræ Apostolicae, 1756. Disponível na internet

<<https://archive.org/stream/indexlibrorumpr03prohgoog#page/n4/mode/2up>>. Acesso em: 23 agosto 2015.

KNUTH, Rebecca. **Burning books and leveling libraries:** extremist violence and cultural destruction. Westport: Praeger, 2006.

KOSHIYAMA, Alice Mitika. **Monteiro Lobato:** intelectual, empresário, editor. São Paulo: Edusp: Com\_Arte, 2006.

LUZ FILHO, Fábio. **Instruções para organização de sociedades cooperativas.** Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura – Serviço de Economia Rural, 1953

MARCOLIN, Neldson. Tecnologia e arte. **Pequisa FAPESP.** São Paulo. Nº 116, out 2005, p. 10-13.

MARICONDA, Pablo Rubén. Introdução. In GALILEI, Galileu. **Duas novas ciências.** Incluindo: Da força de percussão. Tradução Letizio Mariconda, Pablo R. Mariconda. São Paulo: Nova Stella: Ched Editorial: Instituto Cultural Italo-Brasileiro, s.d.

MARTINS, José de Souza. **Linchamentos:** a justiça popular no Brasil. São Paulo: Contexto, 2015.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. 8. ed. Tradução Reginaldo Sant'Anna. São Paulo: Difel, 1982. Livro 1, Volume 1.

MAYER, Hans. Elias Canetti: um contrapensador. Tradução Sergio Tellaroli. In CANETTI, Elias. **Auto-de-fé.** Tradução Hebert Caro. São Paulo: Cosac Naify, 2004.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Estatística do ensino médio por municípios** (matrícula inicial, em 1958, conclusões de curso em 1957). s.l.: Serviço de Estatística da Educação, s.d. p. 5. Disponível na internet <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001589.pdf>> consultado 18 out 2016.

MOURA, Valdiki. **Bibliografia brasileira do cooperativismo.** Rio de Janeiro: Casa do Estudante Brasileiro, s.d.

- NUNES, Clarice. **Anísio Teixeira**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. (Coleção Educadores). Disponível na internet <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4689.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2016.
- RAMOS, Graciliano. **Memórias do cárcere**. 34. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998 (2v).
- RAMOS, Jorge. Ditadura Vargas incinerou em praça pública 1.640 livros de Jorge Amado. **Correio**. Salvador, 10 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/ditadura-vargas-incinerou-em-praca-publica-1640-livros-de-jorge-amado/>>. Acesso em: 05 maio 2016.
- Real Mesa Censória. Arquio Nacional Torre do Tombo. Lisboa: Direção Geral do Livro dos Arquivos e das Bibliotecas. Disponível na internet <<http://digitarq.arquivos.pt/details?id=4311313>> Consultado 05 ago 2016.
- REIS Filho, Casemiro dos. **A educação e ilusão liberal**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1981.
- SHUMAHER, Schuma; BRASIL, Érico Vital. **Dicionário Mulheres do Brasil**: de 1500 até a atualidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia**: Introdução à administração educacional. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.
- TEIXEIRA, Anísio. Gilberto Freyre, mestre e criador da Sociologia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.40, n.91, jul./set. 1963. p.29-36.
- TOMIMURA, Fernando. **Robert Schumann e o Dichterliebe**: Aproximação e distanciamento na unidade poético-musical. 2011. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Processos de Criação Musical, Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível na internet <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27158/tde-02092015-144609/publico/FernandoTomimuraVC.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2016.
- UNESCO condena ‘limpeza cultural’ no Iraque, após ISIL queimar milhares de livros. **ONUBR Nações Unidas no Brasil**. Publicado no dia 04/02/2015 Disponível na internet <<https://nacoesunidas.org/unesco-condena-limpeza-cultural-no-iraque-apos-isil-queimar->

milhares-de-livros/> Acesso em: 05 maio 2016.

UNESCO. International Bureau of Education. **History**. Disponível na internet <<http://www.ibe.unesco.org/en/who-we-are/history>> Consulta 18 mai 2015

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID). Who We Are. **USAID History**. Disponível na internet <<https://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>> Consultado 28 out 2016.

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES. **Apresentação**. Disponível na internet <<http://www.ucam.edu.br/index.php/apresentacao>> Acessado 14 nov 2016

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. Instituto de Linguística e Teoria Computacional. Portal da Língua Portuguesa. **Acordo Ortográfico**. Disponível na internet <<http://www.portaldalinguaportuguesa.org/acordo.php>> Consultado 05 ago 2015.

VERDELHO, Telmo; SILVESTRE, João Paulo (org.) **Dicionarística portuguesa**. Inventariação e estudo do patrimônio lexicográfico. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2007.

VIEIRA, Sofia Lercher. **Frota Pessoa**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. (Coleção Educadores). Disponível na internet <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4700.pdf>>. Acesso em: 18 set 2015.

XAVIER, Lola Geraldes. A língua portuguesa em evolução: os Acordos Ortográficos. **Exedra** (Número Temático: Encontro Internacional do Ensino da Língua Portuguesa), Coimbra, ESEC, 2008, p. 175-184.

WINGE, Manfredo et al. **Glossário Geológico Ilustrado**. Instituto de Geociências. Universidade de Brasília. Disponível na internet <<http://vsites.unb.br/ig/glossario>> Acesso em: 09 nov 2012.

## **Fontes primárias**

### **Matérias publicadas em jornais**

Congresso Brasileiro de Expansão Econômica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 de maio de 1905, p. 1.

Programa do Dr. Bernardino de Campos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de junho de 1905. p. 5.

Rio,12. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 13 de outubro de 1905, p. 1.

Secção Livre. Mensagem. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 18 de outubro de 1905, p. 4.

Notas Pedagógicas. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 16 de julho de 1906, p. 1.

O novo governo. A mensagem. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 16 de novembro de 1906. p. 3.

Notas Pedagógicas. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 25 de dezembro de 1906, p. 1.

Mensagem Presidencial. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 04 de maio de 1907, p. 1

Jornais do Rio – Diário de Notícias. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 06 de maio de 1907, p. 1.

Secção Livre. Mensagem. **O Paiz**. Rio de Janeiro. 25 de junho de 1907, p. 4.

O Ministério do Interior. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 08 fev 1909, p. 2.

Assistência a menores desvalidos. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 1909, p. 3.

Diretoria da Instrução Pública. Edital. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 de fevereiro de 1928, p. 16.

Diretoria Geral de Instrução Pública. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 05 de fevereiro de 1928, p. 29.

Decreto nº 2940, de 22 de novembro de 1928. Regulamenta a Lei 3281, de 23 de janeiro de 1928, que organizou o ensino no Distrito Federal. Prefeitura do Distrito Federal. Atos do Poder Executivo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de novembro de 1928, p. 16.

Diretoria da Instrução Pública. Edital. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 mai 1929, p. 20.

Conselho de Educação - sua próxima inauguração. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 4 de julho de 1929, p. 8.

Pelo Ensino Municipal - A inauguração do Conselho de Educação. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 de julho de 1929, p. 6.

Normas expedidas pela Diretoria Geral da Instrução Pública - seleção e seriação para 1930. **Correio Paulistano**. São Paulo. 15 out 1929, p. 9.

Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 13 dez 1933, p. 5.

Departamento de Educação. Expediente do dia 13 de abril de 1934. Despachos do Diretor Geral. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 de abril de 1934, p. 23.

A questão ortográfica e os interesses em conflito. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 jun 1934, p. 5.

MAUL, Carlos. A cacografia é um negócio. **O Paiz**. Rio de Janeiro. 30 jun 1934, p. 3.

FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Atitude irracional. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 ago 1934, p. 14.

VEIGA, Jorge da. A questão ortográfica e a Carta de 16 de julho. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 8 set 1934, p. 6.

Orthographia Nacional (anúncio publicitário). **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 set 1934, p. 9.

A questão ortográfica. O fulminante parecer do Dr. Sampaio Dória. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 set 1934, p. 6.

A vulgarização da Carta Constitucional. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro. 21 set 1934, p. 4.

A questão ortográfica. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro. 26 out 1934, p. 6.

FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Um despacho ministerial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 out 1934. 14.

FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. O artigo 26 e o mandado de segurança. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 out 1934, p. 14.

A questão ortográfica na Suprema Corte. Recurso interposto por uma casa editora. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 dez 1934. p. 15.

Dois prêmios para os melhores trabalhos apresentados sobre as Curvas Prognósticas de Vacareza. **O Jornal**. Rio de Janeiro. 2 mar 1935, p. 8

O caso da ortografia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 jun 1935, p. 14.

Educação e ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de jul 1935, p 12.

Telegrama do governador da Bahia ao professor Anísio Teixeira. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 6 dez 1935. p. 7

Telegrama do governador da Bahia ao sr. Anísio Teixeira. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 dez 1935. p. 7

FROTA PESSOA. Crise na U. D. F.. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 mar 1936. p. 14.

A solução do critério ortográfico. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 mai 1936, p. 7.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Reforma do ensino secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 ago 1936, p. 15.

Reforma do ensino secundário. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 17 abr 1937, p. 7.

A sessão da Câmara dos Deputados. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 16 set 1937, p. 12.

Foi aprovado o estado de guerra por noventa dias em todo o território nacional. **Correio Paulistano**. São Paulo. 02 de outubro de 1937, p. 01.

Revisão de livros escolares. **Correio Paulistano**. São Paulo. 08 de out 1937, p. 2.

Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 09 out 1937, p. 5.

TEÓFILO, José. Comentário sobre a revisão dos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 out 1937, p. 6.

A criança, a maior vítima do comunismo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 nov 1937, p. 12.

PIRAGIBE, José. Inspetores de ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jun 1938, p. 6

ALMEIDA, Rui. A adoção de livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 24 jan 1939,

p 5.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Dilúvio de comissões. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 28 jan 1939, p. 12.

PIRAGIBE. José. Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 jan 1939, p. 6

Livros didáticos. **Correio Paulistano**. São Paulo. 16 mar 1939, p. 7

Colégio Pedro II. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 25 mar 1939, p. 4.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Os livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 jun 1939, p. 12

BRASIL, Sousa. Livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 ago 1939, p. 6.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Apostila com o tempo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 26 ago 1939, p. 16.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Nova lei sobre o livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jan 1940, p.12

A reforma do ensino secundário. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro. 27 jan 1940, p. 8.

Reforma do ensino secundário. **Correio Paulistano**. São Paulo. 8 fev 1940, p. 4.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Noções triviais. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 5 mar 1940. p. 12.

Pelos subúrbios. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 fev 1940, p. 6.

Muito prometida e muito retardada. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro. 30 mai 1940, p. 4.

Instalada a Comissão do Livro Didático. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 20 jul 1940, p. 5.

(nota sem título). **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 26 jul 1940, p. 10.

Decretos assinados nas pastas da Justiça, da Educação, da Agricultura, da Fazenda, da Marinha e da Viação. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 25 jul 1940, p. 12.

Para facilitar a expansão do livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 out 1940, p. 11.

Para funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático – Baixadas pelo Ministro da

Educação instruções necessárias. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 29 dez 1940, p. 10.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino. Novo impasse. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 31 dez 1940, p. 10

FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. A Portaria n. 253. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 jan 1941, p. 16.

Autorização para uso de obras escolares nacionais e estrangeiras. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 jan 1941, p. 7.

Assentadas as normas de exame das publicações escolares. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 24 jan 1941, p. 10.

Reforma do ensino secundário e superior da República. **Correio Paulistano**. São Paulo. 7 mar 1941, p. 3.

FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. Incoerência. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 mar 1941, p. 10.

A próxima reforma do ensino secundário. O que informou à Comissão do Livro Didático o Ministro da Educação. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 23 mar 1941, p. 8.

Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 15 mai 1941, p. 5

Ortografia simplificada. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 07 jun 1941, p. 6.

Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 jun 1941, p. 5.

MONIZ, Júlio. A interpretação das leis. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 19 jun 1941, p. 6.

Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 jul 1941, p. 5.

Atos do Governo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 ago 1941, p. 5.

Nacionalização do ensino. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 24 de out 1941.

Um só ensino primário para todo o Brasil. **A Noite**. Rio de Janeiro. 9 nov 1941, p. 3.

(matéria sem título). **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 21 fev 1942, p. 5.

FROTA PESSOA, José Getúlio da. Educação e ensino. A questão ortográfica. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 12 mai 1943, p. 5.

A gratuidade do ensino secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 nov 1943, p. 5.

Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 mar 1944, p. 5.

FROTA PESSOA, J. G. Educação e ensino: Livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 jun 1944, p. 9.

Obras boas e simples para o curso secundário. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 14 mar 1946, p. 8.

Um verdadeiro atentado à mocidade que estuda a exploração no comércio de livros didáticos. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 15 mai 1946, p. 8.

**Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 13 dez 1946, p. 1716-1717

O problema do abastecimento. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 15 mai 1947, p. 6.

Os livros didáticos de uso autorizado. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 04 set 1947, p. 6.

O uso dos livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 10 set 1947, p. 10.

Será julgado hoje o processo contra o professor Melo Leitão. **Diário Carioca**. Rio de Janeiro. 07 nov 1947, p. 3.

Dia 27, a sentença sobre o caso Valdemiro Potsch x Melo Leitão. **Diário Carioca**. Rio de Janeiro. 08 nov 1947, 8.

Livro didático. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 18 fev 1948, p. 9

FROTA PESSOA, J. G. Educação e Ensino. Os legados da ditadura. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 03 abr 1948, p. 8.

O livro didático. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 2 de jun 1949, p. 2.

Reuniu-se a Associação de Pais de Família. Eleita nova diretoria. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 jun 1950, p. 8

Padronização e barateamento do livro didático por meio de edições oficiais. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 21 fev 1951, p. 2.

Educação e Cultura. A padronização do livro didático. **Jornal de Notícias**. São Paulo. 27 fev 1951, p. 5.

“Deve o livro didático ser padronizado para a defesa da própria moralidade do ensino”.

**Jornal de Notícias.** São Paulo. 15 mar 1951, p. 12.

Concurso de livros didáticos. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 18 mar 1951, p. 6.

Para facilitar a aquisição do livro escolar. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 18 jul 1951, p. 10.

Cooperativa Cultural e de Distribuição de Material Escolar. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 10 nov 1951, p. 6.

Pelo barateamento do livro didático no Estado do Rio. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 18 jun 1952, p. 12.

Hoje, a instalação da Cooperativa Escolar. **Diário de Notícias.** Rio de Janeiro. 20 ago 1952, p. 2.

Várias notícias. **Jornal do Comércio.** Rio de Janeiro. 10 set 1952, p. 6.

Instalação na Bahia de uma rede de cooperativas culturais. **Correio da Manhã.** Rio de Janeiro. 3 mar 1953, p. 11.

Barateando o custo do material escolar. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 05 mar 1953, p. 2, 2º caderno.

LIMA Sobrinho, Alexandre José Barbosa. A questão ortográfica e os compromissos do Brasil. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 28 abr 1953. p. 10.

Cooperativa Cultural e Editora. **Diário de Pernambuco.** Recife. 20 fev 1954, p. 6.

Visando ao aparecimento de melhores livros didáticos. **Correio da Manhã.** Rio de Janeiro. 8 jan 1955.

Inaugurada a cooperativa de livros de Paraíba do Sul. **Correio da Manhã.** Rio de Janeiro. 8 mar 1955, p. 16.

Reunião do MAF. **O Estado de S. Paulo.** São Paulo, 26 mar 1955, p. 4.

Cooperativa Escolar. **O Estado de S. Paulo.** São Paulo. 22 abr 1955, p. 8.

Senado Federal. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 05 mai 1955, p. 9.

LIMA Sobrinho, Alexandre José Barbosa. O Senado e os manes de Ruy Barbosa. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 14 ago 1955, p. 5.

Pedem ao Legislativo mantenha a ortografia oficial de 1943. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 09 set 1955, p. 11.

BANDEIRA, Manuel. Ortografia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 30 out 1955, p. 5.

Campanha Nacional de Material de Ensino. **Jornal do Comércio**. Rio de Janeiro. 28 jan 1956, p. 5.

Pela elevação do nível pedagógico. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 22 fev 1956, p. 8.

Cooperativistas colombianos no Rio. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 06 mar 1956, p. 8.

Realizações do Movimento de Arregimentação Feminina. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 10 abr 1956, p. 12.

Livro escolar. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 4 out 1956, p. 4.

Ceará. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro. 23 out 1956, p. 4.

Livros didáticos. **Diário de Pernambuco**. Recife. 20 de dez 1956, p. 4.

Notícias do interior. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 7 mar 1957, p. 15.

Estado Policial. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 12 mar 1957, p. 12.

Cooperativa Cultural. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 29 mai 1957, p. 10.

Em funcionamento a Cooperativa Cultural do Recife. **Diário de Pernambuco**. Recife. 12 de jun 1957, p. 3.

Cooperativas Culturais. **Diário de Pernambuco**. Recife. 7 de jul 1957, p. 21.

"Autodefesa" estudantil. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo. 6 mar 1959, p. 9.

Ministério quer saber até que ponto livro escolar é substituído nos colégios. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 3 abr 1959, p. 9.

Editores não querem livros didáticos na feira da Cinelândia. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 7 mai 1959, p. 6.

CCA [Conselho Coordenador do Abastecimento] organiza Cooperativa para o abastecimento de grande centro consumidor. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 01 set 1959, p. 9

Grupo do Livro organiza um programa de estímulo à nossa indústria editorial. **Jornal do**

**Brasil.** Rio de Janeiro. 9 out 1960, p. 11.

Grupo do Livro inicia exame de relatórios. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 23 out 1960, p. 10.

GT examina indústria editorial. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 11 nov 1960, p. 11.

Editores didáticos estão alarmados com a reforma do livro, diz Ivo de Azevedo. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 25 jan 1963, p. 3.

Capixaba vê ditadura em livro único. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 10 nov 1963, p. 21.

Deficit do livro didático e técnico levará o Brasil à inanição cultura. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 24 jan 1965, p. 16.

Governo vende material didático a preço baixo. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 26 fev 1966, p. 14.

Editores esperam ansiosos aprovação da Constituição. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 9 out 1966, p. 20.

COLTED libera os primeiros 60 mil pedidos de livros de 300 bibliotecas do MEC. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 16 mar 1967, p. 10.

Cooperativa Cultural da Guanabara Ltda. Assembleia Geral Ordinária. Edital. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 18 mar 1967, p. 7, caderno Classificados.

MEC ajustará convênios ao seu interesse, diz Del Castillo. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 3 mai 1967, p. 16

MEC-USAID farão outros acordos. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro, 26 mai 1967, p. 7

Comissão revoga acordo. **O Estado de S. Paulo.** São Paulo. 23 jun 1967, p. 6.

Deputados revogam um dos acordos MEC-USAID. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 23 jun 1967, p. 4.

Cooperativa triplica movimento. **Jornal do Brasil.** Rio de Janeiro. 06 mar 1968, p. 15.

RODRIGUES, Maria Fernanda. Livros da Cosac Naify serão destruídos na virada do ano. **O Estado de S. Paulo.** 22 set 2016. Disponível na internet <<http://cultura.estadao.com.br/blogs/babel/livros-da-cosac-naify-serao-destruidos-na-virada-do-ano>

do-ano/>. Consultado 22 set 2016.

## Legislação

BRASIL. Decreto de 2 de março de 1821. Sobre a liberdade da imprensa. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação informatizada. Disponível na internet <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret\\_sn/anterioresa1824/decreto-39229-2-marco-1821-569059-publicacaooriginal-92347-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret_sn/anterioresa1824/decreto-39229-2-marco-1821-569059-publicacaooriginal-92347-pe.html)> Consultado 05 ago 2016.

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html)> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. Chamada de Ato Adicional de 1834. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>> Consultado 12 jul 2015.

BRASIL. Decreto nº 630, de 17 de setembro de 1851. Autoriza o Governo para reformar o ensino primário e secundário do Município da Corte. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-630-17-setembro-1851-559321-publicacaooriginal-81488-pl.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Aprova o Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto nº 1.606, de 29 de dezembro de 1906. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio. Câmara dos

Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1606-29-dezembro-1906-582057-norma-pl.html>> Consultado 12 jul 2015.

BRASIL. Decreto nº 18.980, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-publicacaooriginal-141245-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto nº 20.108, de 15 de julho de 1931. Dispõe sobre o uso da ortografia simplificada do idioma nacional nas repartições públicas e nos estabelecimentos de ensino. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20108-15-junho-1931-560684-norma-pe.html>> Consultado 23 jun 2015.

BRASIL. Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932. Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21241-4-abril-1932-503517-publicacaooriginal-81464-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto nº 23.028, de 02 de agosto de 1933. Torna obrigatório o uso da ortografia resultante do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23028-2-agosto-1933-559149-norma-pe.html>> Consultado 23 jun 2015.

BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>> Consultado 14 ago 2016.

BRASIL. Decreto nº 2.005, de 2 de Outubro de 1937. Declara, pelo prazo de noventa dias, equiparada ao estado de guerra, a comoção intestina grave, em todo território nacional. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-2005-2-outubro-1937-472109-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 12 jul 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938. Regula o uso da ortografia nacional. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-292-23-fevereiro-1938-348737-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.006, de 30 de Dezembro de 1938. Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Consultado 29 jun 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.177, de 29 de março de 1939. Dispõe sobre o funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático no ano de 1939. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1177-29-marco-1939-349194-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 29 jun 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.359, de 3 de julho de 1940. Dispõe sobre o regime de livro didático e Sobre o funcionamento da Comissão Nacional de Livro Didático no ano de 1940. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2359-3-julho-1940-412294-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 29 jun 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.580, de 3 de setembro de 1941. Dispõe sobre a Comissão Nacional do Livro Didático e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3580-3-setembro-1941-413560-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consulta 18 mai 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942. Lei orgânica do ensino secundário. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-133712-pe.html>> Consulta 18 mai 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.186, de 13 de janeiro de 1943. Regula o uso de ortografia em todo o país. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5186-13-janeiro-1943-415160-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto nº 14.533, de 18 de janeiro de 1944. Promulga a Convenção Ortográfica entre o Brasil e Portugal assinada em Lisboa, a 29 de dezembro de 1943. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-14533-18-janeiro-1944-326858-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 6.339, de 11 de março de 1944. Dispõe sobre o livro didático. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6339-11-marco-1944-416238-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 23 jun 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.286, de 5 de Dezembro de 1945. Aprova o Acordo Ortográfico para a unidade da Língua Portuguesa. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8286-5-dezembro-1945-416343-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 18 mai 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.460, de 26 de dezembro de 1945. Consolida a legislação sobre as condições de produção, importação e utilização do livro didático. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8460-26-dezembro-1945-416379-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 23 jun 2015.

BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de Março de 1955. Institui a companhia da Merenda Escolar. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-37106-31-marco-1955-332702-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 14 ago 2016.

BRASIL. Decreto nº 38.556, de 12 de Janeiro de 1956. Institui a Campanha Nacional de Material de Ensino. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada.

Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-38556-12-janeiro-1956-323141-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 14 ago 2016.

BRASIL. Decreto nº 45.582, de 18 de Março de 1959. Dispõe sobre a Companhia Nacional da Merenda Escolar. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-45582-18-marco-1959-384637-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 14 ago 2016

BRASIL. Decreto nº 50.489, de 25 de Abril de 1961. Dispõe sobre o financiamento e a redução dos custos de obras didáticas e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50489-25-abril-1961-390121-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 16 ago 2015.

BRASIL. Decreto nº 53.583, de 21 de fevereiro de 1964. Dispõe sobre edição de livros didáticos, dando outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53583-21-fevereiro-1964-393853-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 16 ago 2015.

BRASIL. Decreto nº 53.887, de 14 de abril de 1964. Dispõe sobre edição de livros didáticos e revoga o Decreto n. 53.583, de 21 de fevereiro de 1964. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53887-14-abril-1964-394187-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 16 ago 2015.

BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/atoins/1960-1969/atoinstitutional-1-9-abril-1964-364977-publicacaooriginal-1-csr.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Lei nº 4.750, de 12 de agosto de 1965. Dispõe sobre financiamento de papel de imprensa, cria o Grupo Executivo da Indústria do Livro – GEIL – e dá outras providências.

Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4750-12-agosto-1965-377875-publicacaooriginal-1-pl.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 46, de 18 de novembro de 1966. Concede incentivos fiscais às indústrias que menciona e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-46-18-novembro-1966-378100-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto nº 58.653, de 16 de junho de 1966. Institui no Ministério da Educação e Cultura o Conselho do Livro Técnico e Didático. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58653-16-junho-1966-378849-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto nº 59.355, de 4 de outubro de 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. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59355-4-outubro-1966-400010-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Nacional de Material Escolar. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5327-2-outubro-1967-359134-publicacaooriginal-1-pl.html>> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Decreto nº 68.728 - de 9 de junho de 1971. Provê sobre a política do livro técnico e

do livro didático e dá outras providências. Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-68728-9-junho-1971-410492-publicacaooriginal-1-pe.html>> Consultado 09 abr 2016.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (de 16 de julho de 1934). Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>> Consultado 23 jun 2015.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, (de 24 de fevereiro de 1891). Câmara dos Deputados. **Legislação**. Legislação Informatizada. Disponível na internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>> Consultado 23 jun 2015.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 844, de 19 de dezembro de 1901. Regula o ensino primário do Distrito Federal. **Gazeta de Notícias**. Rio de Janeiro. 20 de dezembro de 1901, p. 6.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 282, de 27 de fevereiro de 1902. Dá regulamento ao ensino profissional. **Gazeta de Notícias**. Rio de Janeiro. 01 de março de 1902, p. 2.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 3281, de 23 de janeiro de 1928. Organiza o ensino municipal do Distrito Federal. Prefeitura do Distrito Federal. Atos do Poder Legislativo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1928, p. 14.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 2940, de 22 de novembro de 1928. Regulamenta a Lei 3281, de 23 de janeiro de 1928, que organizou o ensino no Distrito Federal. Prefeitura do Distrito Federal. Atos do Poder Executivo. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 27 de novembro de 1928, p. 16.

SÃO PAULO (província). Código de Instrução Pública da Província de São Paulo de 1857. In RIBAS, Antonio Joaquim et. all. (org.). **Código de instrução publica da Província de São Paulo**. São Paulo: Typ. Dous de Dezembro de Antonio Louzada Antunes, 1857. Disponível na internet <<http://docvirt.com/DocReader.Net/DocReader.aspx?bib=LIVROSSPMP&pasta=1857%20Código%20de%20instrução%20pública%20da>>

%20Provincia%20por%20Antonio%20Ribas%20e%20outros&pesq=> Consultado 10 de junho 2015.

SÃO PAULO (estado). Lei nº 88, de 08 de setembro de 1892, Reforma a instrução pública do Estado. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1892/lei-88-08.09.1892.html>> Consultado 09 out 2016.

SÃO PAULO (estado). Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897, Suprime o Conselho Superior de Instrução Pública e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1897/lei-520-26.08.1897.html>> Consultado 09 out 2016.

SÃO PAULO (estado). Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898. Aprova e manda observar o regulamento para execução da lei n. 520, de 26 de Agosto de 1897. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1898/decreto-518-11.01.1898.html>> Consultado 09 out 2016.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Nº 863-A, de 29 de dezembro de 1900. Cria a Escola Agrícola Prática de Piracicaba e dá o respectivo Regulamento. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1900/decreto-863A-29.12.1900.html>> Consultado 05 set 2015.

SÃO PAULO (estado). Decreto nº 1.883, DE 6 DE JUNHO DE 1910. Reorganiza a Inspetoria Geral do Ensino Publico. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação**. Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1910/decreto-1883-06.06.1910.html>> Consultado 09 out 2016.

SÃO PAULO (estado). Decreto nº 4.101, de 14 de setembro de 1926. Regulamenta a lei n. 2.095, de 24 de Dezembro de 1925, que, aprovando, com modificações, o Decreto n. 3858, de 11 de Junho de 1925, reforma a Instrução Pública do Estado. Assembleia Legislativa do

Estado de São Paulo. **Legislação.** Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1926/decreto-4101-14.09.1926.html>> Consultado 09 out 2016.

SÃO PAULO (estado). Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933. Institui o Código de Educação do Estado de São Paulo. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação.** Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1933/decreto-5884-21.04.1933.html>> Consultado 10 de junho 2015.

SÃO PAULO (estado). DECRETO N. 6.425, DE 9 DE MAIO DE 1934. Reorganiza a Diretoria Geral do Ensino e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Legislação.** Disponível na internet <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1934/decreto-6425-09.05.1934.html>> Consultado 05 junho 2015.

### **Mensagens do Poder Executivo**

BRASIL. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da 3<sup>a</sup> sessão da 5<sup>a</sup> Legislatura pelo Presidente da República Francisco de Paula Rodrigues Alves. Rio de Janeiro, 1905. BRASIL. **Biblioteca da Presidência da República.** Disponível na internet <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/rodrigues-alves/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-terceira-sessao-da-quinta-legislatura-1905>> Consulta 05 mar 2016.

BRASIL. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Afonso Augusto Moreira Pena, na abertura da 2<sup>a</sup> sessão da 6<sup>a</sup> legislatura (1907). In MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Educação nas mensagens presidenciais.** v. I. Brasília: Inep, 1987.

BRASIL. Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1953. **Diário do Congresso Nacional.** Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1953, p. 1850.

BRASIL. Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em

1954. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1954, p. 117.

BRASIL. Mensagem da Presidência da República apresentada ao Congresso Nacional em 1955. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional. 16 mar 1955, p. 202.

BRASIL. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Artur da Costa e Silva, na abertura da sessão legislativa. 1969. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Educação nas mensagens presidenciais**. v. II. Brasília: Inep, 1987.

MINAS GERAIS. Mensagem apresentada pelo presidente do Estado de Minas Gerais ao Congresso Mineiro, lida na abertura de sua 3<sup>a</sup> sessão ordinária da 9<sup>a</sup> Legislatura. **O Paiz**. Rio de Janeiro. 16 jun 1925, p. 8-9.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo Presidente do Estado Júlio Bueno Brandão ao Congresso Mineiro em sua 3<sup>a</sup> Sessão Ordinária da 6<sup>a</sup> Legislatura no ano de 1913. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1913.

RIO DE JANEIRO (Estado). Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 20 de setembro de 1902 pelo Presidente do Estado Q. Bocayuva. Rio de Janeiro: Tip. do Jornal do Comércio de Rodrigues & C., 1902.

RIO DE JANEIRO (Estado). Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 10 de agosto de 1903 pelo Presidente do Estado Q. Bocaiuva. Rio de Janeiro: Tip. do Jornal do Comércio de Rodrigues & C., 1903

RIO DE JANEIRO (Estado). Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa em 01 de agosto de 1908 pelo Presidente do Estado Doutor Alfredo Backer. Rio de Janeiro: Tip. do Jornal do Comércio de Rodrigues & C., 1908

SÃO PAULO (estado). Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo do Estado, em 7 de abril de 1895, pelo Presidente do Estado Dr. Bernardino de Campos. In **Mensagens apresentadas ao Congresso Legislativo de São Paulo pelos presidentes e vice-presidentes em exercício, desde a Proclamação da República até o ano de 1916**. São Paulo: Tipografia do Diário Oficial, 1916.

SÃO PAULO (estado). Mensagem enviada ao Congresso Legislativo, a 14 de julho de 1911, pelo dr. M. J. Albuquerque Lins, Presidente do Estado. In **Mensagens apresentadas ao Congresso Legislativo de São Paulo pelos presidentes e vice-presidentes em exercício**, desde a Proclamação da República até o ano de 1916. São Paulo: Tipografia do Diário Oficial, 1916.

### **Atividade Legislativa**

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto nº 120 - 1948. Dispõe sobre livros didáticos do ensino secundário. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 16 abr 1948. p. 2442.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1191/1950. Aprova o texto da Convenção Ortográfica, firmada entre o Brasil e Portugal, em 29 de dezembro de 1943, em Lisboa. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. 07 dez 1951. p. 12509-12510.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 909 - 1951. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial. 26 jul 1951, p. 5737.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1932/1952. Revoga o Decreto-Lei nº 8236, de 5 de dezembro de 1945, que aprovou o acordo ortográfico de 1945. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Ano VII, n. 91, 22 mai 1953. p. 4155-4156.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto n. 1069, de 1956. Dispõe sobre o uso de compêndios escolares e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**. Rio de Janeiro. Ano XI, n. 44, 17 mar 1956, p. 1570.

SENADO FEDERAL. Parecer nº 612, de 1957. Câmara dos Deputados. Projetos de Lei e outras Proposições. PL 1069/1956. Dossiê Digitalizado. Disponível na internet <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarIntegra;jsessionid=063DC48C214E4D5A172DEC3C0C9D0585.proposicoesWebExterno2?codteor=1212768&filename=Dossie+-PL+1069/1956](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=063DC48C214E4D5A172DEC3C0C9D0585.proposicoesWebExterno2?codteor=1212768&filename=Dossie+-PL+1069/1956)> Consultado 09 abr 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2171/1964. Autoriza financiamento de papel para impressão de jornais, revistas e livros. (Dossiê Digitalizado). Disponível na

internet <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=200555>> Consultado 26 out 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Resolução da Câmara dos Deputados nº 73, de 1964. Constitui Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar o custo de fabricação do papel nacional e suas implicações na liberdade de imprensa. Câmara dos Deputados. **Legislação.** Legislação Informatizada. Disponível na Internet <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1960-1969/resolucaodacamaradosdeputados-73-17-setembro-1964-320029-publicacaooriginal-1-pl.html>> Consultado 15 out 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2841/1965. Dispõe sobre financiamento de papel de imprensa e dá outras providências. (Dossiê Digitalizado). Disponível na internet <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=BC9D8DDB27B4245968C6088982E34E19.proposicoesWebExterno1?codteor=1194473&filename=Dossie+-PL+2841/1965](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BC9D8DDB27B4245968C6088982E34E19.proposicoesWebExterno1?codteor=1194473&filename=Dossie+-PL+2841/1965)> Consultado 09 abr 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Resolução nº 115, de 1965. Aprova as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar o custo de fabricação do papal nacional. **Diário do Congresso Nacional.** Brasília. 4 jan 1966, p. 12.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 343/1967. Institui a Fundação Nacional de Material de Ensino. (Dossiê Digitalizado). Disponível na internet <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1193569&filename=Dossie+-PL+343/1967](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1193569&filename=Dossie+-PL+343/1967)> Consultado 09 abr 2016.

MINAS GERAIS. Diário do Conselho de Governo da Província de Minas Gerais - nº XIV - 1825. p. 66-67. Disponível na internet <<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=759457&PagFis=65&Pesq=instruc%C3%A7ao>> Consulta 24 ago 2015.

SÃO PAULO (Estado). Congresso Legislativo. Senado. 47ª sessão ordinária em 14 de setembro de 1903. **Correio Paulistano.** São Paulo. 15 de setembro de 1903. p. 2.

## Outros documentos da administração pública

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. Portaria nº 259/1943. A ortografia oficial nos

livros didáticos. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. 11 abr 1943, p. 1, 2<sup>a</sup> seção.

MINAS GERAIS. Termo de contrato celebrado entre o Excelentíssimo Senhor Doutor Secretário d'Estado dos Negócios do Interior e os srs. Alves & Companhia, negociantes estabelecidos na Capital Federal, para fornecimento de livros didáticos e mais objetos para as escolas primárias. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 21 jan 1897, p. 1.

Instituição Pública. Parecer aprovada pelo Conselho Superior de Instrução Pública relativo à adoção de livros para as escolas primárias do Estado. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 17 mai 1893, p. 2-3).

Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 4 fev 1897, p. 1.

Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 8 mar 1897, p. 2.

Secretaria do Interior. **Minas Gerais**. Órgão Oficial dos Poderes do Estado. Ouro Preto. 5 jul 1898, p. 1.

SÃO PAULO (estado). Diretoria do Ensino. Comissão de Revisão da Literatura Didática. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. São Paulo. 15 de outubro de 1935, p 7.