

## **AVALIAÇÃO DE COMPÊNDIOS DIDÁTICOS NO BRASIL: DO IMPÉRIO À REPÚBLICA**

Flávia Soares - USS – [fsoares.rlk@terra.com.br](mailto:fsoares.rlk@terra.com.br)

### **INTRODUÇÃO**

Pode-se dizer quase que com certeza que os livros didáticos é o instrumento mais utilizado no contexto escolar por professores de todas as disciplinas. Devido a sua importância, tanto como recurso didático, como fonte de informações \_ dentre outras de suas muitas funções, se faz necessário que os livros possuam uma qualidade mínima para que ele possa assim, cumprir eficazmente suas funções pedagógicas.

Mas quem avalia a qualidade de um livro didático? O professor ou o Estado? Que políticas relacionadas com o livro didático já foram estabelecidas no Brasil de modo que a garantir a qualidade dessas obras?

Esse texto tem como objetivo fazer breves considerações de como os manuais didáticos eram vistos no Brasil, sob a perspectiva da avaliação de sua qualidade em dois momentos: no Império e na República.

Embora não seja o objetivo aqui fazer uma ampla discussão sobre o livro didático, pode-se ressaltar que em diversas épocas e países eles foram ser vistos como uma peça chave em vários projetos de Educação, e tidos como responsáveis por ajudarem a divulgar ideais de liberdade, igualdade, bem como em outros casos, do nacionalismo, por meio da pela valorização da cultura, da língua, entre outros.

### **CONDORCET E OS MANUAIS DIDÁTICOS PARA A ESCOLA FRANCESA**

Antes de falarmos do Brasil, lembramos brevemente que um dos primeiros debates a respeito da importância de se discutir e avaliar a qualidade dos textos didáticos para as escolas elementares ocorreu durante a Revolução Francesa numa fase em que houve uma

proeminência no debate sobre a instrução pública, a propósito da ação do Estado na questão educacional. Dessa época nos interessa destacar a atuação do Marquês de Condorcet como presidente do *Comité de Instrução Pública da Assembléia Legislativa Francesa*.

Nessa ocasião, Condorcet tem a oportunidade de elaborar “*um traçado de escolarização capaz de, por um lado, fazer justiça para as camadas menos privilegiadas da população, e ser, ao mesmo tempo, racionalmente projetado*” (BOTO, 2003, p. 742). A partir desse *Relatório* foram “*deflagrados significativos esforços de reformas que, nos séculos XIX e XX, caminhavam em direção à constituição de uma escolarização laica, gratuita, pública, para ambos os sexos e universalizada para todas as crianças*” (BOTO, 2003, p. 742).

A idéia motriz do plano que teve redação de Condorcet era a de buscar, pela arquitetura institucional de um modelo articulado de instrução pública, obter progressivamente a minimização das desigualdades produzidas pelo artifício humano, pela concomitante promoção da única desigualdade natural e, portanto, legítima: a desigualdade de talentos – dos dons, das aptidões, dos potenciais, enfim, das capacidades de cada um perante os demais. A preparação cultural acentuaria a força meritória dos mais capazes, o que era, por si, um elemento corretor dos próprios embaraços de uma sociedade liberal, que tinha em mente assegurar, com firmeza, o direito à propriedade, e, portanto, à herança (BOTO, 2003, p. 742).

**O *Relatório* elaborado por Condorcet previa a organização do ensino em escolas primárias, escolas secundárias, institutos, liceus e Sociedade Nacional das Ciências e das Artes. Especialmente ao que se refere aos livros didáticos o *Relatório* recomendava que se compusessem livros específicos para uso das escolas.**

Nas *escolas primárias e secundárias*, os livros elementares serão o resultado dum concurso com vontade de contribuir para a instrução pública; mas escolher-se-iam os autores dos livros elementares para os *institutos* (CONDORCET apud BOTO, 2003, p.746).

Segundo Carlota Boto (2003), a idéia era que os homens sábios dos diversos campos do saber viessem a se interessar também pela redação dos livros elementares, como uma *“prova de seu zelo pela instrução pública e pelo progresso da cultura”* (CONDORCET apud BOTO, p. 746). Assim, nos primeiros graus de ensino deveria cumprir ao poder público estabelecer as fronteiras de cada matéria específica a ser ensinada. Dessa forma, sugeria-se que fossem estipulados pelo mesmo poder público *“os livros que se hão de adotar; mas, nos liceus, onde deve ensinar-se a ciência integral, é o professor que deve escolher o método”* (CONDORCET apud BOTO, p. 746).

#### Livros didáticos e autores no Brasil à época do Império

Nas primeiras décadas do século XIX, o ensino e a estrutura erguida para a instrução pública no Brasil era ainda bastante precária. Não havia edifícios escolares e as aulas funcionavam em casas alugadas pelo governo. O material escolar era insipiente. Não havia método de ensino, e, muito menos, quadros negros, mapas, nem papel e nem lápis. O professor freqüentemente adquiria a seu custo alguns desses materiais.

Ao decorrer do Império, debates e discursos destacam a necessidade de prover as escolas de meios de garantissem a normatização e a ordem na educação formal da população. Se nas primeiras décadas do século XIX os conhecimentos transmitidos pela escola elementar se reduziam a rudimentos de leitura, cálculo e escrita, progressivamente foram sendo construídos outros saberes escolares mais específicos atendendo a novas exigências de público e a demandas sociais.

**A crescente implantação do método simultâneo, em oposição ao método mútuo, tornou necessária a produção de materiais pedagógicos destinados a essa nova organização do ensino. Dessa forma os *compêndios* e livros didáticos adquirem nova importância e, além disso, a produção *didática* revela-se também um ramo com grandes possibilidades de lucro. As livrarias ampliaram suas funções, deixando a função de meramente distribuidores de livros e passando a ser também editores.**

**É nesse ambiente que se nota um novo campo de atuação dos professores: o de autores de livros didáticos. Durante o Império cresce o número de textos escolares de Matemática traduzidos de livros estrangeiros e/ou produzidos por professores brasileiros para o ensino elementar e secundário.**

**Como lembra Bittencourt (2004)**

[...] para professores sem formação específica, o livro didático representava “o método de ensino”, além de conter o conteúdo específico da disciplina. A formação do professor, ao ser constituída na prática, no “aprender fazendo” exigia uma produção didática específica que intelectuais preocupados com o conhecimento científico ou literário, mas sem a vivência da sala de aula, eram incapazes, de produzir com sucesso (p.483).

**Além disso,**

[...] esses primeiros autores, com maior ou menor autonomia, foram os criadores de textos escolares expressaram uma produção própria que buscava atender as condições de trabalho dos professores das escolas públicas que se espalhavam pelo país. Procuravam suprir a ausência de formação dos docentes, em sua grande maioria leigos e autodidatas (p.490).

Na Matemática, Castro (1999) situa a década de 1830 como o momento em que começam a surgir as primeiras obras didáticas nacionais. Estas obras são compêndios para uso das escolas, preparatórios e, posteriormente, liceus e colégios (VALENTE, 1999).

Em seu trabalho sobre os livros didáticos de Matemática no Brasil do século XIX, Costa (2000) relaciona alguns dos livros usados nas escolas primárias e secundárias dentre os quais: *Noções de Aritmética*, de Manoel Olympio R. da Costa; *Aritmética para a criança*, de José Rodrigues Azevedo Pinheiro; *Explicador de Aritmética*, de Eduardo de Sá Pereira de Castro e *Aritmética para escolas primárias*, de Felisberto de Carvalho.

Outros textos mais conhecidos são os *Elementos de Geometria*, de Francisco Vilela Barbosa, o Marquês de Paranaguá; o *Compêndio de Aritmética*, de Cândido Batista de Oliveira; *Elementos de Aritmética*, de Francisco de Paula Leal; *Compêndio de Matemáticas Elementares*, de Pedro d'Alcântara Bellegarde; *Elementos de Álgebra*, de Luiz Pedro Drago; o resumo de *Aritmética* do Major Ávila; e os livros de Aritmética, Álgebra, Geometria e Trigonometria de Cristiano Benedito Ottoni, a primeira referência nacional da Matemática escolar (VALENTE, 1999).

**Em sua maioria professores de Matemática ou membros das Academias Militares, esses autores ajudaram também a dar visibilidade aos docentes. A produção de obras para o ensino primário e secundário era também estimulada pelo governo que promovia concursos para as melhores obras garantindo a sua publicação e dando prêmios em dinheiro aos autores.**

Mesmo que constasse em decreto, o prêmio, ao que parece, deveria ser reclamado pelo ganhador e por vezes demorava a ser entregue como se pode notar em documento do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Em carta ao ministro do Império João Alfredo Correa de Oliveira datada de 28 de agosto de 1874<sup>8</sup>, consta que João Bernardes de Azevedo Coimbra solicita, por meio de requerimento, o prêmio afiançado pelo artigo 95 do regulamento anexo ao decreto n. 1331A de 17 de fevereiro de 1854 por ser autor do compêndio do *Systema métrico decimal*, “*aprovado e adotado no Imperial Collegio Pedro*

---

<sup>8</sup> Documento do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

**II”.** Para o caso, o Conselho Diretor reconsiderou a petição e deliberou que o suplicante se achava na condição de ser atendido não só pela disposição do artigo citado como pelo fato de *“o compendio ainda estar sendo adotado no Collegio Pedro II sem que seja conhecido que o possa substituir”*.

Não se tem conhecimento de uma política específica por parte do governo imperial com o objetivo de avaliar a qualidade dos livros didáticos no Brasil do século XIX. Pode-se dizer, entretanto que essa avaliação se concretizava em outras instâncias. O Colégio Pedro II funcionou como uma dessas instâncias, devido ao seu prestígio como principal estabelecimento do país destinado ao ensino da mocidade e modelo para os outros colégios de ensino secundário e ainda, pela qualidade de seus professores. Dessa forma, muitos manuais eram considerados aprovados para o uso devido ao fato de terem sido examinados pela Congregação do Colégio Pedro II e posteriormente adotados.

## **REPÚBLICA E AVALIAÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS**

Somente na década de 1930, época de muitas discussões, reformas, criação e extinção de universidades, mudanças na legislação, que buscavam construir um arcabouço legal que daria sustentação às várias tentativas de se estruturar o campo educacional do Brasil, que se instituiu a primeira política pública voltada para a produção, importação e utilização do livro didático no Brasil.

***A Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) foi criada por Getúlio Vargas, na gestão de Gustavo Capanema como ministro da Educação e Saúde, pelo Decreto-lei n.º 1.006, de 30 de dezembro de 1938, que estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático<sup>9</sup>.***

---

<sup>9</sup> São considerados livros didáticos os compêndios e os livros de leitura de classe. O decreto faz entender-se por compêndio os livros que exponham, total ou parcialmente, a matéria das disciplinas constantes dos programas

O decreto institui um sistema de avaliação prévia dos livros, impedindo que os não autorizados pelo Ministério da Educação fossem adotados no ensino das escolas pré-primárias, primárias, normais, profissionais e secundárias, em toda a República, a partir de 1º de janeiro de 1940. A escolha dos livros para uso dos alunos é livre aos diretores e aos professores, porém, deve recair sobre os que constem da relação oficial das obras de uso autorizado, não cabendo aos poderes públicos a determinação da obrigatoriedade de adoção de determinado(s) livro(s), nem expressão qualquer de preferência entre os livros didáticos de uso autorizado.

A Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) é instituída e se faria compor de sete membros, designados pelo Presidente da República, e “escolhidos dentre pessoas de notório preparo pedagógico e reconhecido valor moral das quais duas especializadas em metodologia das línguas, três especializadas em metodologia das ciências e duas especializadas em metodologia das técnicas”. Os membros da Comissão não poderiam ter nenhuma ligação de caráter comercial com qualquer editora do país ou do exterior. Além disso, o parágrafo único do art. 12 impede que os membros da Comissão solicitem autorização para uso de obras de sua autoria.

Dentre as atribuições da Comissão Nacional do Livro Didático estavam as de examinar os livros didáticos que lhe fossem apresentados, e proferir julgamento favorável ou contrário à autorização de seu uso; estimular a produção e orientar a importação de livros didáticos; indicar livros didáticos estrangeiros que merecessem ser traduzidos e editados pelos poderes públicos.

Com relação a cada livro analisado, a Comissão Nacional do Livro Didático deveria mencionar os motivos precisos que levaram a obra a receber autorização ou não para uso. A CNLD poderia, também, indicar alterações a serem feitas, para que o livro, depois de modificado, fosse novamente submetido ao exame da Comissão e pudesse receber a

---

escolares, e por livros de leitura, os livros usados para leitura dos alunos em aula (Art. 2º do Decreto-lei nº 1006 de 30 de dezembro de 1938).

autorização para seu uso. Os livros aprovados pela Comissão receberiam o devido registro do MEC e teriam a permissão para serem utilizados nas escolas de todo o país.

**Depois da avaliação feita pela CNLD, seria publicado no Diário Oficial da União, a lista dos livros autorizados, a partir do mês de janeiro de cada ano. A primeira lista deveria ser divulgada em janeiro de 1940. Por inúmeros problemas e dificuldades de implantação do Decreto-lei n.º 1.006, ao que consta, isso nunca se cumpriu.**

**Note-se que, como salienta Bomény (1984, p. 35), o artigo 20 enumera onze impedimentos à autorização relacionados à questão político-ideológica, contra apenas 5 de ordem didática expressos no artigo 21. Isto sugere, ainda segundo Bomény, duas**

**situações:**

**a primeira, a crença na existência de uma produção de literatura didática inadequada ao propósito de formação de um certo espírito de nacionalidade. A segunda, o estímulo que certamente provocou para a produção de obras que consultassem as conveniências políticas e pedagógicas que o governo vinha nesse momento valorizando. (p.35-36)**

A constituição dessa nacionalidade brasileira deveria ser a culminação de toda a ação pedagógica do Ministério da Educação (Schwartzman et al, 2000). Sendo assim, as instituições escolares desempenhariam um papel decisivo na transmissão desse “conteúdo nacional”:

Os livros didáticos tornar-se-iam, portanto, bons instrumentos para a veiculação do ideal nacionalista de Vargas no que se refere, por exemplo, à preservação da língua portuguesa em todo o território brasileiro, impedindo o avanço de núcleos estrangeiros no país; ao culto às autoridades; o respeito à pátria, valorizando os símbolos da cultura popular e o folclore; e à educação moral e cívica, garantindo o compromisso dos jovens com os valores da nação (Cf. Schwartzman et al, 2000, p. 93). Pode-se notar que estes e outros aspectos estão presentes explicitamente nos critérios de autorização dos livros didáticos.



**Em documento encontrado no arquivo de Gustavo Capanema, pode-se ter a provável lista final dos membros da Comissão que apresenta a área de Matemática representada por *Euclides Roxo*, professor do Colégio Pedro II, e por *Waldemar Pereira Cota*, professor da Escola Militar.**

Uma portaria de 1941 designou uma comissão especial para avaliação de livros escritos por membros da CNLD. Para avaliar os livros correspondentes à Seção de Matemática e Desenho foram designados os professores Antônio Pereira Caldas, Roberto Peixoto e Arsílio Papini. Há um detalhe curioso a respeito dessa primeira comissão. Em uma primeira versão da listagem dos membros dessas comissões especiais, encontrada no Arquivo de Gustavo Capanema, estão os nomes de Cesar Dacorso Neto, Roberto Peixoto. Em carta datada de 21 de março de 1941, assinada pelo secretário da CNLD enviada a Carlos Drummond de Andrade, encontra-se referência a um pedido de Euclides Roxo, que embora tivesse indicado o nome de César Dacorso Neto como um dos avaliadores de uma das comissões especiais, pedia agora para substituí-lo pelo professor *Antônio Pereira Caldas*, do Instituto de Educação, alegando incompatibilidade do primeiro com o professor Melo e Souza, co-autor de um dos seus livros.

**Assim, é interessante notar, por este fato, que o próprio Euclides Roxo indicou quem avaliaria os seus livros (!). Há documentos no arquivo de Gustavo Capanema que indicam que, nessa ocasião, Euclides Roxo ocupava a presidência da CNLD.**

**Alguns anos antes, Euclides Roxo, então Diretor do Colégio Pedro II, foi acusado publicamente pelo professor catedrático Joaquim I. de Almeida Lisboa, de aproveitar-se de sua posição para obter a indicação de seus livros pelo referido educandário. Talvez tenha sido essa acusação, o principal motivo pelo qual, a partir de 1931, a Congregação do Colégio Pedro II, não mais realizou indicações de livros didáticos ao final dos programas do curso secundário.**

Em 1941, os livros de autoria dos membros da Comissão Nacional do Livro Didático correspondentes à Seção de Matemática e Desenho eram o *Formulário de Matemática Comercial*, de W. Pereira Cota; e o *Curso de Matemática* de Euclides Roxo, volumes do 2º, 3º, 4º e 5º ano.

Os vários documentos relativos ao funcionamento da Comissão Nacional do Livro Didático sugerem que, mesmo sem que uma lista dos livros aprovados fosse publicada como mandava o Decreto n.º 1.006, muitos livros chegaram a ser avaliados e excluídos. Entretanto, não há no Arquivo Gustavo Capanema \_ pelo menos nas pastas referentes ao tema “Livro Didático” \_ nenhum parecer dado pela Comissão e nenhuma relação provisória de quais livros foram submetidos, avaliados ou excluídos. Os únicos títulos sobre os quais se pode ter certeza que passaram pela avaliação são aqueles escritos pelos membros da CNLD, os quais provavelmente foram autorizados para uso.

Os últimos documentos relativos à atuação da Comissão Nacional do Livro Didático, encontrados no arquivo de Gustavo Capanema, datam de fevereiro e agosto de 1945, quando Euclides Roxo ainda ocupava a presidência da Comissão.

Como dito anteriormente, a lista de livros didáticos autorizados pelo Ministério da Educação para uso nas escolas do país, ao que consta, nunca foi publicada. Após a saída de Getúlio Vargas do governo, e com o fim do Estado Novo, a legislação que tratava sobre as condições de produção, importação e utilização do livro didático, foi mantida e consolidada em um decreto, de dezembro de 1945.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao fim da era Vargas, as questões acerca do livro didático passaram à responsabilidade de diversos órgãos no curso dos diferentes governos, sem que deixassem de existir problemas envolvendo o preço do livro didático, sua qualidade e propostas de avaliação, denúncias de corrupção, e outros tantos.

Na história mais recente do Brasil, *O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)*, instituído pelo Decreto n.º 91.542 de 19 de agosto de 1985, representa uma iniciativa do Ministério da Educação, com a finalidade básica de distribuir livros escolares aos estudantes das escolas públicas do Ensino Fundamental. A execução do Programa Nacional do Livro Didático, que inicialmente competia ao Ministério da Educação, por meio da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), hoje é da responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão que capta recursos para o financiamento de programas voltados para o Ensino Fundamental. Com vistas ainda à melhoria da qualidade do livro didático utilizado nas escolas públicas, o PNLD vem desenvolvendo avaliações periódicas dos livros didáticos, coordenadas pela Secretaria de Educação Básica (SEB), do Ministério da Educação.

Atualmente as políticas relativas ao livro didático no Brasil assumem características distintas das adotadas pelo Decreto-lei n.º 1.006 de 1938, embora guardem algumas semelhanças com a política de avaliação dos livros didáticos da gestão Capanema.

Hoje pode-se notar que o processo de avaliação dos livros didáticos segue critérios mais democráticos, com o aumento da participação dos professores na escolha dos livros, com exigências mais voltadas para os aspectos teórico-metodológicos de cada disciplina e com liberdade para que autores e editores publiquem obras com metodologias menos rígidas e conteúdos mais variados.

Anteriormente, a cada reforma, os livros didáticos eram adequados às mudanças ditadas pelo novo currículo, mudanças essas que eram tanto de conteúdo quanto de seriação, carga horária e enfoque didático. Hoje, mudanças nas políticas educacionais são menos frequentes e menos radicais e não há um currículo oficial a ser seguido.

Outra diferença é o fato de que o Decreto-lei nº 1006 obrigava todas as escolas do país a adotarem somente os livros autorizados pela Comissão Nacional do Livro Didático. Atualmente, essa obrigatoriedade se dá somente no âmbito das escolas públicas, sem que as escolas particulares sejam impedidas de adotarem livros de outros autores e materiais alternativos, publicados por professores do próprio estabelecimento.

As políticas do livro didático ainda são um assunto polêmico, que merece ter uma discussão aprofundada, a fim de contribuir para um melhor entendimento das práticas hoje adotadas, com o intuito de aperfeiçoá-las. Aliado à avaliação dos livros didáticos, é necessário um maior debate por parte da sociedade e dos governantes, com a intenção de serem adotadas novas políticas públicas permanentes, que induzam à melhoria da qualidade da educação no País.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, Antônio Augusto Gomes. *Recomendações para uma política pública de livros didáticos*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Fundamental, 2002.

BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. Autores e editores de compêncios de livros de leitura (1810-1910). *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 30, n.3, p.475-491, set./dez. 2004.

BOMÉNY, Helena Maria Bousquet. O livro didático no contexto da política educacional. In: OLIVEIRA, João Batista Araújo e; GUIMARÃES, Sônia Pinto; BOMÉNY, Helena Maria Bousquet. *A política do livro didático*. São Paulo: Summus; Campinas: Ed. da Universidade Estadual de Campinas, 1984, p.31-68.

BOTO, Cralota. Na revolução francesa, os princípios democráticos da escola pública, laica e gratuita: o Relatório de Condorcet. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 735-762, 2003.

CASTRO, F. M. de Oliveira. *A Matemática no Brasil*. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1999.

COSTA, Gláucia Maria Loureiro da. *Os livros didáticos de Matemática no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro, 2000. Dissertação (Mestrado em Matemática) – Departamento de Matemática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

**PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO – PNLD. Resultado das Avaliações.**

**Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb>>. Acesso em: 17 de setembro de 2005.**

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. *Tempos de Capanema*. São Paulo: Paz e Terra/Editora FGV, 2000, 436p.

SOARES, Flávia dos Santos.; ROCHA, José Lourenço. As políticas de avaliação do Livro Didático na Era Vargas: a Comissão Nacional do Livro Didático. *Zetetikè*, Campinas, v.13, n.24, p.81-111, 2005.

VALENTE, Wagner Rodrigues. **Uma História da Matemática Escolar no Brasil (1730-1930)**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 1999.