



Revista História da Educação

ISSN: 1414-3518

rhe.asphe@gmail.com

Associação Sul-Rio-Grandense de  
Pesquisadores em História da Educação  
Brasil

Miranda Filgueiras, Juliana

As políticas para o livro didático durante a ditadura militar: a Colted e a Fename

Revista História da Educação, vol. 19, núm. 45, enero-abril, 2015, pp. 85-102

Associação Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em História da Educação

Rio Grande do Sul, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321638445006>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## AS POLÍTICAS PARA O LIVRO DIDÁTICO DURANTE A DITADURA MILITAR: A COLTED E A FENAME<sup>1</sup>

Juliana Miranda Filgueiras

*Universidade Federal de Alfenas, Brasil.*



### Resumo

Neste artigo se analisa a constituição e realizações da Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático e da Fundação Nacional do Material Escolar. Os dois órgãos foram criados pelo MEC nos anos 1960, mas possuíam diretrizes diferentes para os livros didáticos. Enquanto a Colted tinha o objetivo de estimular a expansão da indústria do livro, a Fename deveria produzir materiais didáticos para distribuição ou venda a preço de custo. O estudo revelou que a criação dos órgãos respondiam aos debates sobre a urgência de se organizar a expansão do ensino, com o crescimento do público escolar e o consequente problema do livro didático. As políticas seguiam ainda as orientações da Unesco, que indicavam o incentivo à produção de manuais pelas editoras privadas, além da assistência aos estudantes carentes.

Palavras-chave: livro didático, Fename, Colted.

### POLICIES FOR THE TEXTBOOK DURING THE MILITARY DICTATORSHIP: AND THE COLTED FENAME

### Abstract

The article analyzes the establishment and accomplishments of the Technical Books and Textbooks Committee and the School Material National Foundation. The two agencies were created simultaneously in the 1960s, but had different policies for textbooks. While Colted was intended to encourage the expansion of the book industry, the Fename should produce textbooks for distribution or sale materials at price of cost. The study revealed that creation of agencies responded to the debates about the urgency of organizing the education expansion, the increase of school audience and the textbook problem. The policies still followed the guidelines of Unesco that indicated the incentive to increase the manuals production by private publishers, in addition to assistance to needy students.

Key-words: textbook, Fename, Colted.

<sup>1</sup> Neste texto apresentam-se alguns dos resultados de minhas pesquisas de doutorado e pós-doutorado, que contaram com o apoio do CNPq e da Capes. Parte deste texto foi apresentado no 7º Congresso Brasileiro de História da Educação, em 2013.

## **POLÍTICAS PARA EL LIBRO DE ENSEÑANZA DURANTE LA DICTADURA MILITAR: EL COLTED E LA FENAME**

### **Resumen**

El artículo analiza la constitución y los logros de la Comisión de libros técnicos y libros de enseñanza de la Fundación Nacional del material escolar. Las dos instituciones fueron creadas al mismo tiempo en la década de 1960, pero tenían diferentes políticas para los libros de enseñanza. Mientras el Colted está dirigida a promover la expansión de la industria del libro, la Fename debería producir libros de enseñanza para su distribución o venta por el precio de coste de su producción. El estudio ha revelado que la creación de las dos instituciones son una respuesta a los debates acerca de la urgencia de la organización de la expansión de la educación, el aumento de público en la escuela y el problema del libro de enseñanza. Las políticas seguían las orientaciones de la Unesco que indicaban el incentivo para aumentar la producción de los manuales por editores privados, más allá de la asistencia a los estudiantes necesitados.

Palabras-clave: libro de enseñanza, Fename, Colted

## **LES POLITIQUES POUR LE LIVRE DIDACTIQUE PENDANT LA DICTATURE MILITAIRE: LE COLTED ET LE FENAME**

### **Résumé**

L'article analyse la Constitution et les réalisations de la Commission sur le Livre Technique et Livre Didactique et de la Fondation Nationale des Fournitures Scolaires. Les deux organes ont été créés par le Ministère de l'éducation et de la culture - MEC - dans les années 1960, mais ils avaient des lignes directrices différentes pour les manuels scolaires. Tandis que le Colted avait pour objectif de stimuler l'expansion de l'industrie du livre, le Fename devrait produire des matériels didactiques pour la distribution ou la vente à prix. L'étude a révélé que la création des agences ont répondu aux débats sur l'urgence d'organiser le développement de l'enseignement, avec la croissance des écoles publiques et le conséquent problème de manuels scolaires. Les politiques suivaient les directives de l'Unesco, qui indiquaient l'encouragement de la production de manuels pour les éditeurs privés, ainsi que l'assistance aux étudiants nécessiteux.

Mots-clé: manuel, Fename, Colted.

## Introdução

**D**urante a ditadura militar brasileira o Ministério da Educação estabeleceu duas políticas para os livros didáticos distintas e organizadas concomitantemente. Com a criação da Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático - Colted -, em 1966, o governo deveria estimular e controlar o mercado dos livros didáticos. Já a Fundação Nacional do Material Escolar - Fename -, criada por meio da lei n. 5.327, em 1967, em substituição à Campanha Nacional de Materiais de Ensino, estava responsável pela produção de manuais escolares que seriam distribuídos aos estudantes carentes. Neste artigo procura-se analisar o desenvolvimento dessas duas políticas para os livros didáticos, implantadas no fim dos anos 1960 e o seu desenvolvimento ao longo dos anos 1970.

Para a realização desse estudo tomou-se como referencial as discussões de Choppin (1998, 2004), Bittencourt (2005) e Munakata (2003), sobre o livro didático como parte da cultura escolar, instrumento de transmissão dos conteúdos e métodos das disciplinas ensinadas na escola. Por seu caráter particular vinculado ao universo escolar, Choppin (2004) enfatiza a importância das análises que tratam das políticas educacionais para esse objeto cultural, que exerce função central no processo de escolarização, constituindo “poderosas ferramentas de unificação - até de uniformização - nacional, linguística, cultural e ideológica” (Choppin, 1998, p. 169).

O livro escolar é, assim, distinto de outros tipos de publicações e, por esse motivo, recebe uma regulamentação exclusiva que controla a sua produção, sua forma, os conhecimentos veiculados, sua distribuição e até mesmo o seu uso. E é por tal especificidade que Choppin ressalta a necessidade dos estudos que tomam como foco as políticas educacionais para os manuais escolares, pois, conforme o autor, “o contexto legislativo e regulador, que condiciona não somente a existência e a estrutura, mas também a produção do livro didático, é condição preliminar indispensável a qualquer estudo sobre a edição escolar” (2004, p. 561). Ao abordar o caso brasileiro, Bittencourt observa que os livros didáticos no país “sempre foram avaliados segundo critérios específicos ao longo da história da educação” (2005, p. 300). Apesar da importância manifesta das políticas para os livros escolares, ao realizar um levantamento acerca das investigações sobre os livros didáticos no Brasil, Munakata verificou a escassez das pesquisas que tomam como objeto as políticas para os manuais escolares (2003, p. 10).

Como é possível notar, analisar as políticas educacionais para os livros didáticos permite adentrar na história das tensões que envolvem esses lugares de poder<sup>2</sup> e as disputas no interior desses ambientes de decisão sobre a escola e os saberes escolares. Nesse sentido, o artigo examina a constituição e principais realizações da Colted e da Fename, com o objetivo de problematizar a atuação do MEC em duas frentes: por meio na publicação de livros didáticos que eram distribuídos ou vendidos aos alunos e professores das escolas brasileiras, com a Fename; e no controle e incentivo do mercado editorial privado, com as ações elaboradas pela Colted em parceria com a United States Agency for International Development. - Usaid. O estudo procurou compreender os dois órgãos, os sujeitos envolvidos com eles e as diferentes formas de regular a produção dos livros didáticos.

<sup>2</sup> Ao tratar dos lugares de poder, utilizo os pressupostos de Michel de Certeau (1990).

No levantamento das pesquisas que analisaram as políticas para os livros didáticos no Brasil, identificou-se dois estudos que trataram da Colted e algumas pesquisas que apenas comentaram a existência da Colted e da Fename<sup>3</sup>. Nenhuma das pesquisas, contudo, aprofundou o estudo sobre os sujeitos envolvidos com esses órgãos e sua ação efetiva no controle e produção dos livros didáticos. Dentre os estudos sobre a Colted destacam-se o trabalho de Krafzik (2006), que descreveu a estrutura da Colted a partir da legislação do período, de obras publicadas pela Comissão e de documentação do Centro de Informações e Biblioteca em Educação do Inep - Cibec - e a pesquisa de Munakata (2006), que analisou a documentação sobre a Comissão localizada no Arquivo Central e Histórico do Inep. Não foi localizada nenhuma pesquisa mais detalhada sobre a Fename.

Para abarcar os aspectos dos dois órgãos que ainda não foram estudados - a reconstituição do funcionamento e do campo de atuação da Fename e Colted -, realizou-se o diálogo com a bibliografia encontrada e a investigação em arquivos que guardam documentação sobre o Ministério da Educação. Sobre a Colted os convênios MEC/SNEL/Usaid, atas de reuniões, memorandos, ofícios e avaliações dos livros didáticos foram localizados no Arquivo Geral e Histórico do Inep, no CPDOC<sup>4</sup> e no Proedes<sup>5</sup>. Os documentos referentes à Fename - projetos, ofícios, relatórios de atividades e convênios -, foram localizados no Arquivo Nacional, em Brasília, no Arquivo Geral e Histórico do Inep, no Arquivo Central e no Serviço de Microfilmagem, ambos do MEC, e no Centro de Memória e Pesquisa Histórica da Unifesp. Para completar este estudo foi empreendida a análise da legislação, de artigos e de notícias veiculados nas publicações oficiais do MEC - revistas *MEC* e *Educação*<sup>6</sup>. Na análise das fontes levou-se em consideração as suas especificidades, como documentos de circulação interna do MEC, além de artigos de publicações oficiais que procuravam produzir discursos positivos sobre as atuações do governo.

### O problema do livro didático

A criação da Colted e da Fename precisam ser compreendidas no contexto de expansão as escolas primárias e secundárias e de crescimento do mercado de livros didáticos. Entre os anos 1950 e 1960 as discussões sobre o problema do livro didático integravam o ambiente de debates sobre a necessidade de reformulação da educação nacional<sup>7</sup> e do controle do aumento da rede de ensino, sobretudo do ensino secundário. A ampliação da rede escolar, com a obrigatoriedade do ensino primário estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, além da crescente mobilização

<sup>3</sup> As pesquisas de Oliveira et al (1884), Franco (1980), Freitag et al (1987) analisaram a legislação dos dois órgãos. Hallewell (1985), que tratou da história do livro no Brasil, indicou sucintamente a existência da Colted e Fename. Cury (2009), em artigo sobre o livro didático como assistência ao estudante, apontou brevemente a Colted e a Fename como instituições responsáveis por assessorar os estudantes carentes.

<sup>4</sup> CPDOC/FGV - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da FGV.

<sup>5</sup> Proedes - Programa de Estudos e Documentação Educação Sociedade, da UFRJ.

<sup>6</sup> Segundo Costa (2009), a *Revista MEC* começou a ser editada pelo Ministério da Educação em 1956 e sua última publicação data de 1970. Em 1971 o MEC lançou a revista *Educação*, que passou a divulgar as realizações do Ministério até os anos 1980.

<sup>7</sup> No fim dos anos 1950 intensificavam-se os debates sobre o fim dos exames de admissão, a necessidade de reformulação dos currículos e programas de ensino básico e o problema da formação dos professores. No ensino superior discutia-se a urgência de ampliar o seu acesso e reformar sua estrutura. Foram retomados ainda os debates em torno da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Filgueiras, 2011, p. 145).

das camadas populares por acesso ao ensino secundário<sup>8</sup>, gerou uma ampliação significativa de crianças e adolescentes nas escolas. O acelerado crescimento do ensino primário e secundário expunham, também, a necessidade de uma nova concepção de educação para estes níveis de ensino e de uma política que efetivasse a permanência dos alunos nas escolas.

O alto preço dos livros didáticos era considerado um dos fatores que impulsionava a evasão escolar e, por esse motivo, tornou-se uma das principais questões tratadas no Congresso Nacional, na grande imprensa e no âmbito do Ministério da Educação. As discussões sobre o livro didático tomavam como indicação ainda as diretrizes apresentadas na 22ª Conferência Internacional de Instrução Pública, de 1959, promovida pela Unesco. As recomendações da Conferência destacavam o valor dos manuais escolares para a melhoria da qualidade do ensino, indicavam aos países incentivar a qualidade e o aumento da produção dos livros didáticos pelas editoras privadas, além de orientar a assistência aos alunos carentes por meio da distribuição gratuita dos manuais (Filgueiras, 2011).

Ao longo dos anos 1960 as mudanças sociais e econômicas incentivaram alterações na área editorial, que estimularam o crescimento da indústria dos livros escolares. Ao mesmo tempo, o processo de elaboração e produção dos manuais didáticos passou por significativas mudanças, alterando sua forma física, leitura e utilização (Batista, 2002, p. 555). Nesse momento entravam em cena os livros didáticos consumíveis e as novas técnicas de ensino, como as instruções programadas e os estudos dirigidos. Com a expansão da escolarização e do mercado editorial de didáticos o Estado passou a estabelecer medidas mais acentuadas de intervenção, por meio de políticas para a regulação dos livros escolares.

Como parte dessas medidas, em 1966, o governo militar criou o Conselho do Livro Técnico e do Livro Didático - Colted - com a atribuição 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” (decreto n. 58.653/66). Em outubro do mesmo ano o MEC, pelo decreto n. 59.355/66, modificou a denominação da Colted, que se tornou a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático. O novo órgão teria a função de “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” (decreto n. 59.355/66). Com a ampliação das funções da Colted, seus dois principais objetivos eram baratear os livros didáticos produzidos pelas empresas privadas e estimular a expansão da indústria do livro.

Pouco menos de um ano depois, em 1967, a então Campanha Nacional de Material de Ensino - CNME -<sup>9</sup> foi convertida na Fundação Nacional do Material Escolar - Fename -, por meio da lei n. 5.327. O novo órgão do MEC teria a função de produzir e distribuir materiais escolares e didáticos para as escolas, “de modo a contribuir para a melhoria de sua qualidade, preço e utilização” (lei n. 5.327/67). Os materiais produzidos pela Fename eram distribuídos ou vendidos a preço de custo nos postos de distribuição que seriam

<sup>8</sup> Para ampliar a discussão sobre as lutas populares por acesso ao ensino secundário ver Beisegel (1984) e Sposito (1992).

<sup>9</sup> A CNME existia desde 1956.

instalados em todo o país. Os documentos oficiais da Colted e da Fename justificavam a criação das instituições como parte de uma ação do governo no âmbito da produção de materiais didáticos para atender às Conferências Internacionais de Instrução Pública, bem como para seguir as orientações da Lei de Diretrizes e Bases, que previa auxílio aos estudantes por meio da assistência educacional, entre eles a distribuição de material escolar.

A implantação das duas instituições era, portanto, uma tentativa dos MEC de resolver problemas que estavam na pauta desde os anos 1950: atender ao novo público escolar com menores condições financeiras e regular o mercado editorial.

### **A Comissão do Livro Técnico e Didático**

A alteração da denominação do Conselho do Livro Técnico e Didático para Comissão do Livro Técnico e Didático foi justificada na exposição de motivos do decreto n. 59.355/66. Segundo o documento oficial, as atribuições do antigo Conselho não atendiam as finalidades da instituição, pois as atribuições do antigo Conselho eram menos direcionadas que a da nova Comissão, conforme ressaltou Munakata (2006, p. 77). Para este autor as considerações iniciais do decreto n. 59.355/66 enfatizavam a necessidade de o Estado manter “atitude atuante e vigilante”, podendo “participar diretamente, quando necessário, da produção e distribuição” dos livros técnicos e didáticos. Por outro lado, Munakata observa que o documento oficial garantia o lugar do mercado editorial privado, pois a intervenção do Estado também procuraria “orientar e incentivar a livre concorrência”, com o objetivo de “intensificar a produção e a melhorar a qualidade do livro técnico e do livro didático”, além de baixar “os preços de custo e de venda” e assegurar a sua distribuição (Munakata, 2006, p. 77). A Colted, desse modo, estimularia, mas, também regularia a produção dos livros didáticos publicados pelo mercado privado. Nesse sentido, o discurso do presidente da Colted, Edson Franco, explicitava os dois objetivos iniciais da Comissão: “montar bibliotecas nas escolas; e estimular a expansão da indústria do livro, por meio de grandes tiragens de obras técnicas, didáticas e recreativas” (apud, Krafzik, 2006, p. 59).

O artigo 2º, do decreto n. 59.355/66, especificava assim as principais atividades da Colted:

I - Definir, quanto ao Livro Técnico e ao Livro Didático, as diretrizes para a formulação de programa editorial e planos de ação do Ministério da Educação e Cultura; [...] III - Autorizar a celebração de contratos, convênios e ajustes com entidades públicas e particulares e com autores, tradutores, editores, gráficos, distribuidores e livreiros; IV - Autorizar a concessão de auxílios e a prestação de assistência-técnica, aprovando os relatórios sobre sua aplicação ou desenvolvimento; V - promover estudos e prestar a assistência que lhe for solicitada, tendo em vista as finalidades previstas neste decreto; VI - Colaborar com outros órgãos públicos ou particulares de objetivos idênticos, equivalentes ou correlatos, em particular com o Grupo Executivo da Indústria do Livro - GEIL. (Decreto n. 59.355/66)

A Comissão seria dirigida por um diretor executivo e organizada em instâncias menores: Colegiado, Assessoria Técnica, Assessoria de Avaliação, Serviço Administrativo

e Serviço de Coordenação Executiva. O colegiado da Colted era o espaço de deliberação máxima do órgão e foi constituído de nove integrantes: Edson Franco, diretor geral do Departamento Nacional de Educação, presidente do Colegiado; Carlos Corrêa Mascaro - diretor do Inep; Augusto Meyer - diretor do Instituto Nacional do Livro; Gildásio Amado - diretor do Ensino Secundário; Lafayette Belfort Garcia - diretor do Ensino Comercial; Armando Hildebrand - diretor do Ensino Industrial; Esther de Figueiredo Ferraz - diretora do Ensino Superior; Walter Saur - superintendente do Ensino Agrícola do Ministério da Agricultura<sup>10</sup>; Cândido Guile de Paula Machado - presidente do Sindicato Nacional dos Editores; e dois assessores do presidente do Sindicato Nacional dos Editores, Décio Guimarães de Abreu e general Propício Alves. Integravam ainda as reuniões do colegiado da Colted miss Alice Palmer e seu assessor, Campbell, ambos da Usaid.

Os integrantes do colegiado da Colted eram educadores e técnicos do MEC que já atuavam no âmbito do Ministério e de outros órgãos públicos desde os anos 1950, como era o caso de Armando Hildebrand, antigo diretor da Diretoria de Ensino Secundário e o primeiro diretor executivo da Campanha Nacional de Materiais de Ensino, além de presidente do Conselho de Educação do Distrito Federal em 1962. Outro integrante de destaque era Carlos Corrêa Mascaro, professor de várias escolas normais de São Paulo, docente de Administração Escolar e Educação Comparada da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da USP e antigo diretor do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo. No fim dos anos 1950 Carlos Corrêa Mascaro foi signatário do Manifesto Mais uma vez convocados e da Campanha em Defesa da Escola Pública. Cabe mencionar também o professor Gildásio Amado, que era ex-docente do Colégio Pedro II, da Faculdade Nacional de Filosofia, ex-coordenador da Campanha de Difusão e Aperfeiçoamento do Ensino Secundário - Cades - e ex-presidente da Comissão Nacional do Livro Didático. A advogada Esther de Figueiredo Ferraz havia sido integrante do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, de 1963 a 1964, e viria a exercer importantes funções junto ao MEC, tornando-se ministra da Educação em 1982.

A participação dos representantes da Usaid, miss Alice Palmer e Campbell, evidenciavam a relação entre a criação da Colted e as ações da Aliança para o Progresso<sup>11</sup>, com o estabelecimento dos acordos entre Brasil e EUA para o financiamento da produção didática. Assim, alguns meses após a instalação da Colted, em 6 de janeiro de 1967, foi assinado o convênio MEC/SNEL/Usaid, que previa a cooperação Brasil/EUA para publicações técnicas, científicas e educacionais. O convênio disponibilizaria 51 milhões de livros, ao longo de três anos, para serem distribuídos gratuitamente às escolas de nível primário e médio, além de estimular o fortalecimento e a expansão da indústria editorial de livros técnicos e didáticos. Para efetivar os trabalhos o convênio pretendia promover contratos com as editoras privadas, com a finalidade de aumentar o número de livros disponíveis para os níveis de ensinos primário, médio e superior e sua distribuição pela rede comercial. O convênio previa, ainda, a edição de livros didáticos de matérias que não tivessem publicações em português, o aperfeiçoamento das técnicas da indústria

<sup>10</sup> O decreto n. 60.833, de 1968, excluiu a participação do superintendente do Ensino Agrícola do Ministério da Agricultura do colegiado da Colted.

<sup>11</sup> A Aliança para o Progresso foi criada em 1961 pelos EUA, com o objetivo de acelerar o desenvolvimento econômico mediante a colaboração financeira e técnica na América Latina. Segundo Munakata, a Usaid deveria gerenciar as atividades da Aliança (2006, p. 77).

editorial e gráfica, aprimoramento do trabalho dos ilustradores e estímulo aos novos autores. Pretendia-se, por fim, difundir o aperfeiçoar as técnicas didáticas para melhorar o uso dos livros didáticos e materiais científicos.

A Usaid teria a função de assessorar e prestar assistência técnica de especialistas, que trabalhariam com os editores e com o MEC na execução do programa, em diferentes setores:

distribuição, impressão, encadernação, fabricação de papel, diagramação, elaboração e ilustração de livros, editoração, biblioteconomia, etc., de livros técnicos, didáticos e de referência”, e assessorar “de comum acordo com a Colted, os editores brasileiros no processo de compra de direitos autorais de outras editoras. (Convênio MEC/SNEL/Usaid)

A SNEL deveria assessorar o MEC no levantamento dos livros disponíveis no mercado, contribuir na análise de suas deficiências e carências, além de cooperar com os técnicos da Usaid e sua assistência técnica, “para o aperfeiçoamento da elaboração, ilustração e diagramação, impressão e encadernação de livros educacionais” (convênio MEC/SNEL/Usaid). O convênio reforçava, assim, um dos principais objetivos dos acordos entre o MEC e a Usaid: atualizar a indústria didática.

O primeiro plano de aplicação do convênio previa três projetos que seriam desenvolvidos em etapas. Todo o plano de aplicação previa a aquisição e distribuição de livros das editoras privadas. O plano inicial teria uma verba de quinze bilhões de cruzeiros e previa a aquisição de 2.456 exemplares de títulos didáticos já disponíveis nas editoras, para os níveis primário, médio e superior, para compor as bibliotecas escolares. O segundo projeto selecionaria os títulos em processo de publicação nas editoras e o terceiro procuraria incentivar a publicação de novos títulos (plano de aplicação - anexo do convênio MEC/SNEL/Usaid). Para estabelecer os critérios de seleção dos livros que seriam adquiridos, a Colted organizou comissões de seleção. Posteriormente, em setembro de 1967, o colegiado da Colted criou uma assessoria de avaliação, que se estruturaria em conjunto com a Comissão Nacional de Avaliação - Conac -, com as comissões estaduais, as Comissões Estaduais do Livro Técnico e do Livro Didático - Celteds - e as Comissões Estaduais de Avaliação - Ceac.

Ao longo dos trabalhos de avaliação e aquisição dos livros didáticos a Colted organizou duas semanas de estudo. A primeira foi realizada em maio de 1967 e contou com a participação de representantes das secretarias estaduais de educação, integrantes das editoras, professores de ensino básico e de universidades. Segundo jornal de divulgação da Colted, a semana de estudos tinha como objetivo a troca de experiências entre “professores, autores, editores, livreiros, técnicos de educação e autoridades”, com o objetivo de organizar as “diretrizes de uma política do livro técnico e do livro didático, relacionada com sua produção, edição, aprimoramento e distribuição” (Regimento interno da 1ª Semana de Estudos da Colted).

A semana foi organizada em dois momentos: conferências oferecidas por especialistas da Usaid e comissões de trabalho, que produziram relatórios com recomendações para os temas títulos novos, livro de nível primário, livro de nível médio, livro de nível superior, bibliotecas e distribuição. A 2ª Semana de Estudo da Colted foi realizada em março de 1968 e teve como finalidade debater as metas já alcançadas pela

Colted e as novas metas a serem efetivadas. Com o mesmo formato da primeira semana, dividida em conferências e comissões de trabalho, os debates centraram-se nas discussões sobre a avaliação dos livros didáticos, seu uso correto em classe e a utilização das bibliotecas Colted.

A documentação da Colted permitiu verificar a realização de três processos de avaliação, seleção e distribuição de livros didáticos. As duas primeiras seleções, de títulos disponíveis pela editoras para compor bibliotecas de escolas primárias e normais, ocorreu entre abril e novembro de 1967. As primeiras comissões de seleção estavam vinculadas ao DNE e ao Inep e foram integradas por docentes do ensino primário, docentes de cursos de formação de professores, sobretudo dos Institutos de Educação do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, da Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Federal do Rio de Janeiro, além de técnicos do DNE, CBPE<sup>12</sup> e do CRPE/MG<sup>13</sup>. A coordenadora da avaliação era Elza Nascimento Alves, técnica do Inep, que participara, ao longo dos anos 1950, das pesquisas desenvolvidas junto ao CBPE sobre orientação educacional e organização escolar<sup>14</sup>.

A primeira seleção de livros para as bibliotecas das escolas primárias causou certo desconforto entre os autores e editores. Nesse sentido, em agosto de 1967, a Comissão do Inep/DNE escreveu um longo relatório em resposta à carta do professor Theobaldo Miranda Santos, que manifestou restrições aos livros de leitura selecionados pela Comissão de Seleção. Para o professor, a comissão de avaliação estava influenciada pela missão pedagógica norte-americana, em alusão aos integrantes que participaram do Pabae. Ainda em 1967, em dezembro, os editores da série didática *Alegria de ler*, da Abril Cultural, solicitaram um novo estudo crítico de seus três volumes que haviam sido excluídos da seleção.

A terceira avaliação e seleção de livros didáticos foi organizada com o objetivo de distribuí-los para uso dos alunos nos três níveis de ensino. Na impossibilidade de fornecer manuais para todos os estudantes do país, a Colted organizou um plano piloto para o ano de 1968, para aquisição de livros que seriam distribuídos aos estudantes das escolas das capitais. Para proceder a escolha dos manuais, a Colted estabeleceu toda uma estrutura que iniciava com o encaminhamento de questionário aos professores das escolas, que deveriam selecionar os livros preferidos. De posse dos questionários, as secretarias de

<sup>12</sup> Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais - CBPE - foi criado por Anísio Teixeira, em 1955, com o apoio da Unesco, com o objetivo de organizar e publicar pesquisas sobre questões culturais e escolares, visando a subsidiar as políticas públicas para a educação brasileira. Vinculados ao CBPE foram criados os Centros Regionais de Pesquisa Educacionais - CRPE - localizados em Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e São Paulo.

<sup>13</sup> Parte dos técnicos do CRPE/MG haviam participado do Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar - Pabae - que fora criado em 1956 como parte do programa de cooperação educacional entre Brasil, representado pelo Inep, e Estados Unidos, para melhorar o ensino primário. Pelo menos dois integrantes da comissão de avaliação dos livros didáticos haviam integrado o Pabae, Maria Onelita Peixoto e Teresinha Casassanta (Filgueiras, 2011, p. 167). Segundo Paiva e Paixão, o Pabae procurava atuar na formação dos professores e na produção de material didático para as disciplinas do ensino primário. Desse modo, técnicos estadunidenses vieram para o Brasil ministrar cursos que apresentavam novos métodos e técnicas de ensino para os professores, ao mesmo tempo em que um grupo de quatorze professores brasileiros foi para a Universidade de Indiana fazer um curso de treinamento em "métodos modernos" (Paixão; Paiva, 2002, p. 61).

<sup>14</sup> Dentre os avaliadores destacavam-se Leny Werneck Dornelles, Lydinéia Gasman, Íris Fádel, Teresinha Casassanta, Helena Lopes, Maria Onelita Peixoto, Maria José Berutti, Generice A. Vieira, Nair F. Tulha, América de Freitas Lima, Newton Dias dos Santos e Maria Olindina Pereira Trindade.

educação dos Estados reenviariam ao MEC a relação de livros didáticos considerados mais adequados. Em seguida, o Grupo de Avaliação da Colted analisaria tecnicamente os livros e forneceria um relatório sobre a avaliação com uma lista dos livros aprovados e recomendados para compra e uma lista dos não recomendados.

O grupo de trabalho da avaliação foi composto por técnicos que já haviam participado das avaliações anteriores, além de novos educadores. A Comissão permaneceu sob coordenação de Elza Nascimento Alves e foi dividida pelas áreas de ensino: Linguagem, Estudos Sociais, Matemática e Ciências<sup>15</sup>. Novamente os avaliadores faziam parte do quadro de professores do ensino primário público, do Instituto de Educação do Rio de Janeiro e de outras escolas normais, técnicos de ensino do MEC, DNE, CBPE ou da Secretaria de Educação da Guanabara, com a novidade de professores das escolas experimentais vinculadas ao CBPE<sup>16</sup>.

O relatório final da Comissão de Avaliação destacou que as avaliações foram realizadas com o objetivo de identificar as deficiências mais frequentes e indicar medidas para o aperfeiçoamento dos livros didáticos. Segundo o relatório, os livros didáticos apresentavam uma significativa quantidade de erros e má qualidade gráfica. De modo geral as avaliações destacaram alguns pontos em comum, entre elas a crítica aos métodos de ensino considerados antiquados, a falta de ilustrações adequadas, os conteúdos sem desenvolvimento ou inadequados ao nível de ensino, a falta de incentivo ao raciocínio das crianças, falta de atividades para o desenvolvimento de hábitos e habilidades de estudo, falta de desenvolvimento para aquisição do conhecimento científico, exercícios de memorização, erros conceituais e de vocabulário, material gráfico de baixa qualidade, entre outros problemas.

A análise das avaliações dos manuais evidenciou que os avaliadores seguiam as renovações pedagógicas da época: o Movimento da Matemática Moderna, o ensino de Ciências por meio da observação e da experiência, o método concêntrico utilizado em Estudos Sociais e o fim do método silábico de alfabetização, com a compreensão da língua como veículo de comunicação. Praticamente todos os integrantes da Comissão de Avaliação tinham participado dos projetos educacionais dos anos 1950 e início dos anos 1960 realizados no Inep, pelo CBPE e pelo CRPE/MG, com ênfase nas discussões sobre o currículo e metodologias de ensino<sup>17</sup>. Em parceria com o Pabaee esses técnicos elaboraram propostas metodológicas e orientações curriculares que introduziam, conforme enfatiza Souza (2008), “o método global de alfabetização, a introdução da

<sup>15</sup> *Linguagem* - Maria Lúcia de Freitas Kohn, Marina de Souza Lima Campelo, Eunice da Conceição Macedo Rosa; *Estudos Sociais* - Ignes da Silva Oliveira, Leny Werneck Dornelles, Maria da Glória Correa Lemos; *Matemática* - Madalena Pinho del Valle, Maria Luiza Barbosa, Elvira Pinho del Valle; *Ciências* - Newton Dias dos Santos, Edna Ricake de Souza, Yvonne Fernandes Tempone.

<sup>16</sup> Maria da Glória Correa Lemos e Yvonne Fernandes Tempone eram professoras da Escola Experimental Guatemala, criada em 1954, vinculada ao Departamento de Aperfeiçoamento do Magistério do CBPE. Madalena Pinho del Valle, Yvonne Fernandes Tempone, Newton Dias dos Santos e Elvira Pinho del Valle eram professores da Escola Normal Carmela Dutra, anexa ao Instituto de Educação da Guanabara. Newton Dias dos Santos e Edna Ricake de Souza eram ainda professores do Cecigua, Centro de Ciências da Guanabara, criado para treinamento de professores de Ciências.

<sup>17</sup> Vale lembrar que a Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais - Depe - do CBPE produziu manuais para o ensino primário e para as diversas áreas do conhecimento, dentre eles: *Introdução ao estudo do currículo da escola primária*, de João Roberto Moreira (1955); *Linguagem na escola elementar* (1955), *Ciências na Escola Elementar* (1955), *Ciências sociais na escola elementar* (1955), *Matemática na Escola Elementar* (1955), *Jogos infantis na escola elementar* (1955), *Música para a escola elementar* (1955).

matemática moderna, a integração de matérias como Estudos Sociais e Iniciação a Ciências com base no método científico” (p. 246). É significativo, nesse sentido, verificar que esses técnicos foram convocados para organizar todos os projetos da Colted que se relacionavam com modelos educacionais, incluindo as avaliações dos livros didáticos.

A repercussão do relatório de avaliação dos livros didáticos causou novamente desconforto entre as editoras, explicitado por discussões internas desencadeadas no colegiado da Colted. A ata da reunião de dezembro de 1968 apresentava o questionamento do presidente da SNEL em relação a profundidade da avaliação, pois 284 títulos teriam sido rejeitados causando grande impacto para as editoras. Segundo ele, o colegiado da Colted não havia decidido realizar uma avaliação dos aspectos pedagógicos dos livros didáticos, mas somente dos aspectos ideológicos e materiais. Em relatório de resposta ao SNEL, Elza Nascimento Alves destacou que o Grupo de Avaliação tinha autonomia para elaborar os critérios de seleção e que os aspectos ideológicos, “filosóficos constitucionais-democráticos” haviam sido focalizados tanto quanto os aspectos econômicos e materiais. A técnica do MEC explicou ainda que os critérios adotados para a avaliação dos manuais escolares correspondiam a “moderna didática das matérias de ensino primário”. De acordo com Elza Nascimento, os avaliadores não poderiam aprovar manuais elaborados segundo uma didática “obsoleta”. Por fim, enfatizou que os aspectos ideológicos não eram os únicos a serem considerados, pois existia toda uma filosofia da educação “recomendendo o que se pretendia obter com o processo educativo”<sup>18</sup> com a qual os livros deveriam ser coerentes. Após os esclarecimentos, o Colegiado da Colted aprovou os critérios e a avaliação realizada.

O plano piloto do Programa de Treinamento de Professores Primários começou a ser realizado no fim de 1968, com a intenção de melhorar a seleção e utilização dos livros didáticos. As diretrizes do programa foram elaboradas por um grupo de trabalho formado por professores do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, técnicos da Colted e do Inep, novamente sob coordenação de Elza Nascimento Alves. Os cursos teriam a finalidade de fornecer ao professor “elementos para melhor utilização do livro didático em classe, proporcionando maior rendimento pedagógico das aulas e resultados mais eficazes na aprendizagem do aluno”<sup>19</sup>. Dois manuais foram produzidos para os cursos: *Como utilizar o livro didático*, elaborado por Samuel Pfromm Netto, Nelson Rosamilha e Cláudio Zaki Dib, sob a forma de instrução programada, e *O livro didático: sua utilização em classe*, coordenado por Elza Nascimento Alves.

A partir de 1969 os trabalhos da Colted passaram a receber maior fiscalização. Em junho desse ano a diretoria da Colted recebeu uma denúncia anônima que acusava de subversivo o manual *O livro didático: sua utilização em classe*. Munakata verificou que naquele ano o diretor executivo da Colted foi substituído por um integrante do Exército, o coronel Ary Leonardo Pereira, que intimou Elza Nascimento Alves a informar os “princípios filosóficos adotados na elaboração do trabalho” e enviar à direção executiva “outros trabalhos de V.Sa., ou dos demais colaboradores da obra em questão, que contenham princípios filosóficos” (2006, p. 83). Como resposta à intimação, Elza

<sup>18</sup> Discussão contida na ata da reunião do Colegiado da Colted, de 6 de dezembro de 1968.

<sup>19</sup> Relatório do diretor executivo da Colted para o presidente do Colegiado da Colted, de 28 de novembro de 1968.

Nascimento preparou um relatório de dez páginas que demonstrava sua indignação com a atitude do novo diretor executivo da Colted, de ter aceitado as acusações:

Só decidimos elaborar esta resposta em consideração ao pedido de V. Sa. que, por motivos que ignoramos, resolveu tomar em consideração uma acusação anônima, feita evidentemente de má fé, como poderia V. Sa. concluir pela simples confrontação com nosso trabalho. Quanto à segunda parte do pedido, esclarecemos que não temos nenhum outro trabalho abordando temas de Filosofia da Educação. (Carta de Elza Nascimento Alves ao diretor executivo da Colted, cel. Ary Leonardo Pereira, 27/6/1969)

Esse episódio demonstrava que os tempos haviam mudado e que o regime militar acentuaria a intervenção e controle ideológico sobre as ações da Colted. Contudo, não foi possível acompanhar mais detalhadamente as atividades da Comissão a partir do ano de 1970, pois a documentação localizada torna-se bastante fragmentada. Alguns ofícios indicam que os trabalhos da Colted continuaram até 1971, quando o órgão foi extinto. Os motivos do encerramento das atividades da Comissão não foram esclarecidos exatamente, mas foi possível encontrar alguns indícios. Oliveira et al (1984), relata a existência de uma série de escândalos ocorridos em 1971 que envolveram as transportadoras, editoras e fabricantes das caixas que montariam as bibliotecas (p. 56). Em entrevista concedida à Krafzik, o vice-presidente da SNEL, general Propício Alves (2006, p. 118), afirmou que a dificuldade na distribuição dos livros didáticos foi um dos grandes problemas da Colted. Embora não seja possível esclarecer precisamente os motivos de extinção do órgão, verificou-se que em abril de 1971 foi criado um grupo-tarefa encarregado de apresentar um projeto de reestruturação dos órgãos responsáveis pelas políticas do livro no âmbito do Ministério - o INL, a Fename e a Colted. Essa portaria apontava a preocupação do governo militar em reduzir o número de órgãos, procurando ampliar o controle sobre as políticas implantadas. Em concordância com as instruções do grupo-tarefa, a Colted foi extinta em 9 de junho de 1971, por meio do decreto n. 68.728, e suas funções foram incorporadas ao Instituto Nacional do Livro. Com o fim da Colted, o MEC iniciou uma nova política para os livros escolares, de coedição com o mercado de editorial privado.

### **A Fename e a produção de livros escolares**

Pouco mais de um ano após a criação da Colted, o MEC instituiu a Fundação Nacional do Material Escolar, por meio da lei n. 5.327, de 2 de outubro de 1967. O novo órgão deveria produzir e distribuir materiais escolares e didáticos para as escolas, “de modo a contribuir para a melhoria de sua qualidade, preço e utilização” (lei n. 5.327/67). Os materiais produzidos pela Fename seriam distribuídos ou vendidos a preço de custo e poderiam ser comprados nos postos de distribuição ou pelos correios. De acordo com o seu estatuto eram considerados materiais escolares e didáticos: cadernos e blocos de papel; cadernos de exercício; peças, coleções e aparelhos para o estudo das matérias escolares; guias metodológicos; dicionários, atlas, enciclopédias e outras obras de consulta; material para ensino audiovisual das disciplinas de grau elementar, médio e superior (decreto n. 62.411, 15/03/1968). A Fundação seria administrada por um Conselho Técnico-Consultivo, um Conselho Fiscal e uma Diretoria, e possuiria um

conjunto industrial localizado no bairro de Maria da Graça, no Rio de Janeiro, para fabricação dos materiais da Fundação.

A Fename não era, entretanto, uma política nova, como a Colted. A Fundação fora criada para substituir a Campanha Nacional de Material de Ensino - CNME -, criada em 1956, durante o governo de Juscelino Kubitschek, com o objetivo de melhorar a qualidade dos livros didáticos e atender aos estudantes carentes. O novo órgão era uma reorientação para uma política que já existia. Desse modo, com um novo formato, uma Fundação e não mais uma Campanha, com maior autonomia administrativa e financeira, a Fename deveria ampliar a produção e distribuição do material escolar que já era realizada pela CNME. Conforme artigo publicado na *Revista MEC*, a criação da Fename foi anunciada com grande entusiasmo:

Nasce a Fename dotada de disposições que lhe permitem, no campo de produção e da distribuição do material escolar, uma ação mais ampla que a sua antecessora CNME, cujas limitações de natureza legal, não permitiam acompanhar o crescimento das solicitações do mercado consumidor do País, no setor escolar. (*Revista MEC*, n. 41, fev./mar. 1968, p. 30)

Embora fosse em parte uma continuidade de uma política de governos anteriores, a transformação da CNME em Fename manifestou as marcas do regime militar, tal como na polêmica substituição da então diretora executiva da CNME, Heloísa Araújo, pelo jurista Humberto Grande, em 1970<sup>20</sup>. Outro dado importante: tratava-se da aproximação entre a Fename e a Colted, apesar de serem políticas para os livros escolares distintas. Alguns sujeitos participavam de ambos os órgãos, como Armando Hildebrand, integrante do colegiado da Colted e que havia sido o primeiro diretor executivo da CNME, além da professora Lydinéia Gasman, integrante da comissão de avaliação da Colted, que se tornaria autora de livros didáticos da Fename a partir de 1971.

Procurando apagar os traços da política anterior, a criação da Fename foi divulgada como um dos novos e maiores empreendimentos do governo militar. Contudo, utilizando as mesmas justificativas da CNME, o Ministério da Educação anunciava que a Fundação, sem fins lucrativos, teria o objetivo de “complementar a produção nacional de material de ensino” (*Revista MEC*, 1968, n. 41, p. 30). O problema do preço dos livros didáticos era novamente retomado e elevado a um dos maiores desafios a ser resolvidos no Brasil. A Fename atenderia, assim, os alunos sem condições financeiras de todo o país (*Revista MEC*, 1968, n. 42, p. 36). A produção e venda a preço de custo dos materiais produzidos pela Fename e sua função de regular os preços “nos mercados livres dos grandes centros” (*Revista MEC*, 1968, n. 42, p. 37), expunha outra diretriz do governo militar para solucionar a questão do preço dos materiais didáticos e do atendimento aos alunos carentes diferente da orientação da Colted, que aplicava recursos financeiros na indústria privada, com o intuito de diminuir o preço dos manuais.

<sup>20</sup> Em novembro de 1967 Heloísa Araújo pediu demissão do cargo de diretora executiva da Fename em razão de denúncias de subversão feitas pelo Serviço Nacional de Informação - SNI - em relação à obra *Pequena enciclopédia de moral e civismo*, publicada pela Fundação. O substituto de Heloísa Araújo, Humberto Grande, se relacionava com os militares desde o Estado Novo e se tornaria integrante da Comissão Nacional de Moral e Civismo ainda em 1970.

A Fename manteve a produção dos materiais e livros didáticos publicados pela extinta CNME, mas procurou produzir novos títulos, o que levou a ampliação da sua movimentação financeira. O balanço da produção da Fename apresentado na *Revista MEC*, em 1969, indicava uma publicação, entre os anos de 1956 a 1968, de sete milhões de exemplares de livros didáticos, guias metodológicos e obras de consulta, compreendendo 31 títulos e 74 edições (n. 45, 1969, p. 40). Em 1971 uma nova matéria na revista *Educação* indicava a produção de onze milhões de exemplares de livros didáticos (*Educação*, n. 1, 1971, p. 43).

A documentação analisada permitiu constatar que, a partir de 1970, a Fename passou a integrar as ações da Sudene, Sudesul e Sudam<sup>21</sup> como parte do objetivo do “III Governo da Revolução” para colaborar no desenvolvimento do país, com o envio de materiais didáticos às regiões atendidas pelas superintendências, sobretudo do Norte e Nordeste (*Revista MEC*, n. 47, 1970, p. 35). Em 1975 a Fundação intensificou a atuação nas regiões consideradas isoladas e com necessidade de integração, entre elas a região da transamazônica, Pará, Amazonas, Rondônia, por meio do projeto Fename/Amazônia Legal, que previa a produção e distribuição de material didático.

Nas páginas da revista *Educação*, com o intuito de justificar o trabalho de produção e distribuição de livros didáticos pela Fename, as matérias reforçavam o caráter supletivo de suas ações, sobretudo para as regiões do interior do país. Sua função seria levar o livro didático pra locais que não possuísem livrarias. Assim, o MEC divulgava que o trabalho da Fundação representaria uma contribuição patriótica, pois procurava popularizar o ensino, uma das grandes metas da “revolução” (*Educação*, 1971, p. 43). A reiterada ênfase dada ao caráter supletivo da publicação de livros pela Fename pretendia acalmar os ânimos das editoras privadas, que desde a criação da Fundação protestavam contra a produção de materiais didáticos pelo MEC (Filgueiras, 2011).

De fato, apesar de indicar uma atuação de caráter supletivo, a Fename passou a ocupar cada vez mais o lugar de editora do Estado, com funções alargadas, que incluíam convênios para edição e distribuição de livros e materiais didáticos em parceria com diferentes instituições públicas, como o Conselho Federal de Educação, o Conselho Federal de Cultura, o Instituto Nacional do Livro, o Grupo Executivo da Indústria do Livro - Geil<sup>22</sup> - e a Divisão de Educação Física. Ao longo da década de 1970 a Fename foi considerada, progressivamente, uma instituição que incentivava o sentimento de brasilidade, em razão da divulgação de obras sobre a língua nacional, obras morais e cívicas e pela distribuição de livros escolares aos recantos mais difíceis do país.

As obras produzidas pela Fename possuíam duas especificidades: de 1968 a 1970 foram publicados livros didáticos e livros de consulta para as matérias obrigatórias e complementares do ensino secundário. A partir de 1971 a Fename passou a publicar livros didáticos que integravam o núcleo comum das matérias para o 1º e 2º grau, de acordo com a lei n. 5.692/71, estabelecidas pelo Conselho Federal de Educação. Dentre as obras publicadas estavam atlas geográfico, atlas histórico, dicionários, tábuas de logaritmos, cadernos de exercícios e livros textos, enciclopédias e antologias. Os autores

<sup>21</sup> Sudene - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; Sudesul - Superintendência do Desenvolvimento do Sul; Sudam - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia.

<sup>22</sup> Grupo Executivo da Indústria do Livro - Geil - criado em 1966 por meio do decreto n. 58.024, com a finalidade de formular recomendações de incentivo à indústria, comercialização e expansão do livro.

das obras didáticas eram docentes de colégios tradicionais do ensino secundário - Colégio Pedro II, Instituto de Educação, escolas das Forças Armadas - e professores de colégios experimentais criados nos anos 1950 - Colégio de Aplicação da UFRJ e Colégio Nova Friburgo da FGV. Parte dos autores eram também professores universitários de Didática Geral e Especial das Faculdades de Filosofia da UFRJ, UFF, Uerj, PUCRJ, FGV, entre outras. As publicações da Fename demonstravam a participação de autores que pertenciam a diferentes lugares de poder: docentes de instituições que desde o século 19 eram considerados lugares legitimados para a produção de discursos sobre a educação secundária, bem como de docentes de novas instituições, das Faculdades de Filosofia, das cadeiras de Didática e dos colégios experimentais, que buscavam se tornar novos lugares de produção discursivas sobre a escola e os saberes escolares.

Em 1976 a Fename ampliou a esfera de sua atuação ao tornar-se responsável pela execução do Programa do Livro Didático - PLD. O programa era realizado desde 1971 pelo INL, que procurava coeditar e distribuir livros didáticos para as escolas de 1º e 2º graus, com as editoras privadas. A transferência das atribuições do INL para a Fename não foi totalmente esclarecida. Oliveira et al (1984, p. 64) afirma que por um desacordo com as editoras em relação a uma proposta de organização de livros integrados, com a junção de todas as disciplinas de uma série ou as quatro séries de uma disciplina, o diretor do INL, Heberto Salles, teria solicitado que o Instituto se desobrigasse do PLD. De todo modo, com a nova responsabilidade, a Fename acumulou a função de publicar livros didáticos e financiar o mercado editorial privado.

Para efetivar o Programa do Livro Didático a Fename firmou convênio com as secretarias estaduais de educação. Pelo convênio o governo federal distribuiria “um determinado montante de livros ao alunado carente da rede oficial de 1º grau, cabendo aos estados participarem com contrapartida financeira e material” (Oliveira et al, 1984, p. 64). Os recursos para o programa provinham das contribuições das unidades federadas e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Com a expansão do processo de coedição, o governo ampliou a compra de livros para distribuição nas escolas públicas, o que beneficiou intensamente o mercado livreiro. Em 1978 a Fename passou a integrar o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino - Premen -, que previa mais apoio financeiro para a publicação de materiais de ensino. Nesse ano o Programa de Livro Didático do Ensino Médio - Plidem -, para a seleção de livros didáticos para o 2º grau, deveria tomar como referência as orientações do II Plano Setorial de Educação, que previa o desenvolvimento de novos métodos, materiais e equipamento para a educação científica (Filgueiras, 2011).

Ainda em 1978 um novo artigo na revista *Educação* (n. 28, 1978, p. 121), divulgava uma distribuição pela Fename de cerca de 20 milhões de livros didáticos no âmbito do PLD do ensino Fundamental, para alunos carentes de todo o país. Os artigos divulgados na revista oficial do MEC demonstraram que a Fename continuou a publicar, coeditar e distribuir livros didáticos até 1983, quando foi extinta. Em seu lugar foi criada a Fundação de Assistência aos Estudantes - FAE -, instituição que assumiu todos os programas assistenciais do MEC, incluindo os programas de merenda escolar e de distribuição dos livros didáticos.

### Considerações finais

A apresentação das ações da Colted e da Fename permitiu compreender duas facetas das políticas para o livro didático empreendidas durante a ditadura militar. No fim dos anos 1960 o Ministério da Educação agiu em duas frentes: buscou manter e ampliar o auxílio ao novo público escolar, considerado com menores recursos financeiros, bem como procurou incentivar e regular o mercado editorial de livros escolares. Ambas as instituições, Colted e Fename, foram criadas sob o argumento da necessidade de atendimento aos alunos carentes e em resposta às recomendações da Unesco. Apesar disso, a Colted foi instituída pelo MEC em parceria com a Usaid e a indústria de livros didáticos, buscando estimular a produção privada. Já a Fename foi uma reorientação da Campanha Nacional de Material de Ensino, criada nos anos 1950, com o objetivo de o governo federal assumir a produção de livros didáticos.

O desempenho da Colted no desenvolvimento dos projetos vinculados ao convênio MEC/SNEL/Usaid foi eficaz para ampliar a indústria editorial de livros didáticos. A política de assessoria, compra e distribuição de livros da Colted garantiu o mercado para essas editoras, mas exigiu, por meio das avaliações dos livros didáticos, a melhoria da qualidade dos manuais. Os especialistas recrutados para efetivar os projetos da Colted eram técnicos do MEC e educadores que atuavam no cenário educacional brasileiro no âmbito do Inep e, por isso, encaminharam as discussões na Comissão de Avaliação seguindo as propostas pedagógicas defendidos pelo CBPE e CRPE/MG. No entanto, as reprovações dos livros didáticos não agradou o SNEL e as editoras, que precisaram reformular os manuais.

Com a Fename o governo federal manteve e intensificou outra forma de resolver o atendimento aos estudantes carentes, por meio da produção de livros didáticos por um órgão público. Essa ação do MEC tinha dois objetivos: alcançar, efetivamente, os alunos sem condições financeiras e de localidades distantes, além de forçar com a concorrência e o barateamento dos livros das editoras privadas. Os autores das produções da Fename eram docentes de cursos tradicionais do Rio de Janeiro e de novos cursos de formação inicial, além de escolas experimentais, o que indicava uma disputa no interior do MEC por diferentes instituições que pretendiam produzir discursos sobre a escola e os saberes escolares.

Ao contrário da Fename, a Colted não conseguiu manter seu projeto, sendo extinta em 1971. Apesar dos indícios, os motivos de sua extinção não foram esclarecidos. No seu lugar deram início os processos de coedição, que permitiram o crescimento definitivo do mercado de livros didáticos. Já a Fename permaneceu com a produção de materiais escolares por toda a década de 1970, mesmo sob pressão das instituições de representação das editoras privadas, a SNEL e CBL, que contestaram, em diversos momentos, as publicações da Fundação, até considerá-la realmente uma editora do governo<sup>23</sup>. Ao mesmo tempo a Fename tornou-se o mais importante órgão de decisão das políticas para o livro didático do regime militar quando incorporou, em 1976, o trabalho de

<sup>23</sup> Em 1975 uma circular enviada para a Companhia Editora Nacional mencionava a Fename como uma editora do governo. Circular da SNEL/CBL, sobre o Plindef, localizado no acervo da Companhia Editora Nacional, do Centro de Memória da Unifesp.

coeditar livros com as editoras privadas. No começo dos anos 1980 a configuração das políticas educacionais para os livros didáticos empreendida pelos governos militares demonstrava o surgimento de novas editoras que, a partir de 1985, se fortaleceriam com o Programa Nacional do Livro Didático - PNLD.

## Referências

- BATISTA, Antônio Augusto Gomes. Um objeto variável e instável: textos, impressos e livros didáticos. In: ABREU, Márcia (org.). *Leitura, história e história da leitura*. Campinas: Mercado das Letras/ALB/Fapesp, 2002, p. 529-575.
- BEISIEGEL, Celso de Rui. Educação e sociedade no Brasil após 1930. In: FAUSTO, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira: o Brasil republicano*, v. 4. São Paulo: Difel, 1984, p. 381-416.
- BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. *Ensino de história: fundamentos e métodos*. São Paulo: Cortez, 2005.
- CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano*. São Paulo: Vozes, 1990.
- COSTA, Bianca Silva. *O ensino superior na ditadura militar brasileira: um olhar através da Revista MEC*. Porto Alegre: PUCRS, 2009. 125f. Dissertação (mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.
- CHOPPIN, Alain. Las políticas de libros escolares en el mundo: perspectiva comparativa e histórica. In: SILLER, Javier Pérez; GARCÍA, Verena Randkau (org.). *Identidad en el imaginario nacional: reescritura y enseñanza de la historia*. Puebla: Universidad Autónoma de Puebla, 1998, p. 169-180.
- CHOPPIN, Alain. História dos livros e das edições didáticas: sobre o estado da arte. *Educação e Pesquisa*, v. 30, n. 3, 2004, p. 549-566.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Livro didático como assistência ao estudante. *Revista Diálogo Educacional*. Curitiba, v. 9, n. 26, 2009, p. 119-130.
- FILGUEIRAS, Juliana Miranda. *Os processos de avaliação de livros didáticos no Brasil (1938-1984)*. São Paulo: PUCSP, 2011. 252f. Tese (doutorado em Educação). Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- FONSECA, James Braga; GASMAN, Lydineia. *Guia metodológico para cadernos MEC - história*. Rio de Janeiro: MEC/Fename, 1971.
- FRANCO, Maria Laura. A política do livro didático a nível de legislação. *Plural*, ano 3, n. 6, 1980, p. 25-41.
- FREITAG, Barbara et al. *O estado da arte do livro didático no Brasil*. Brasília: Inep/Reduc. 1987.
- HALLEWELL, Laurence. *O livro no Brasil*. São Paulo: USP, 1985.
- KRAFZIK, Maria Luiza de Alcântara. *Acordo MEC/Usaid: a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático - Colted (1966-1971)*. Rio de Janeiro: Uerj, 2006. 151f. Dissertação (mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- MUNAKATA, Kazumi. Investigações acerca dos livros escolares no Brasil: das idéias à materialidade. CONGRESSO IBEROAMERICANO DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA, 6, 2003. Anais ... San Luis Potosí: Cihela, 2003, p.1-15.

MUNAKATA, Kazumi. *A política do livro didático no regime militar: da campanha do livro didático e manuais de ensino (Caldeme) à Comissão do Livro Técnico e Didático (Colted) e à Fundação Nacional de Material Escolar (Fename)*. Relatório técnico, CNPq, 2006.

OLIVEIRA, João Batista Antônio et. al. *A política do livro didático*. Campinas: Unicamp, 1984.

PAIXÃO, Léa; PAIVA, Edil. *A americanização do ensino elementar no Brasil?* Niterói: UFF, 2002.

SPOSITO, Marília. *O povo vai à escola*. São Paulo: Loyola, 1992.

JULIANA MIRANDA FILGUEIRAS é professora da Universidade Federal de Alfenas, doutora em Educação pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com estágio pós-doutoral na Unifesp.

Endereço: Rua Cotoxó, 536/65 - 05021-000 - São Paulo - SP - Brasil.

E-mail: [jufilgueiras@gmail.com](mailto:jufilgueiras@gmail.com).

Recebido em 25 de janeiro de 2014.

Aceito em 13 de setembro de 2014.