

## **I Seminário Brasileiro sobre Livro e História Editorial**

Realização: FCRB · UFF/PPGCOM · UFF/LIHED

8 a 11 de novembro de 2004 · Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil

*O texto apresentado no Seminário e aqui disponibilizado tem os direitos reservados. Seu uso está regido pela legislação de direitos autorais vigente no Brasil. Não pode ser reproduzido sem prévia autorização do autor.*

### **Mercado de Livro Didático no Brasil**

Célia Cristina de Figueiredo Cassiano<sup>1</sup>

Doutoranda: Educação: História, Política, Sociedade  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP  
f.cassiano@uol.com.br

#### **Resumo**

Esta comunicação é parte de minha dissertação de mestrado, cujo tema foi a circulação do livro didático na história recente do país. Teve como hipótese que as políticas públicas para o livro didático e as editoras privadas deixam marcas na seleção do livro que é feita nas escolas, levando para este processo determinantes de mercado. Constituindo-se, então, num campo de estudo privilegiado para se entender a relação escola e mercado. Por conta disso, três foram as instâncias fundamentais pesquisadas: as editoras de didáticos, com ênfase na sua área comercial; as ações governamentais, com foco no Programa nacional do livro didático - PNLD e a escola. Nesta comunicação enfatizaremos o mercado das grandes editoras de didáticos, traçando um panorama deste setor, assim como a reconfiguração deste mercado, com a entrada das grandes multinacionais no Brasil, suas novas estratégias e o que isto implica para as escolas. Autores como Michael Apple e Gimeno-Sacristán nos auxiliam a inserir este estudo na teoria crítica do currículo.

**Palavras-chaves:** Mercado editorial, Livro didático, Políticas públicas, Educação

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação, História, Política e Sociedade; Mestre em Educação, Especialista em teoria da Comunicação e graduada em Língua e Literatura portuguesas pela PUCSP.

## MERCADO DE LIVRO DIDÁTICO NO BRASIL

O objetivo deste texto é apresentar um panorama sobre a circulação do livro didático no Brasil, nas últimas décadas do séc. XX e início do séc. XXI. Tal abordagem do livro didático pressupõe levar em conta a condição de mercadoria deste produto, que contém elementos da sua materialidade, ou seja, das leis de mercado; e também do seu uso, portanto, da educação.

Podemos entender, então, as tensões procedentes da comercialização deste produto, que é uma mercadoria produzida e comercializada em situação bastante específica, decorrente da função que possui dentro do contexto escolar. Apple (1995, p.81) observa que “são os livros didáticos que estabelecem grande parte das condições materiais para o ensino e a aprendizagem nas salas de aula de muitos países através do mundo”. Corrêa (2000, p.22) ressalta que “provavelmente nenhum material escolar sofreu tanto as influências das leis de mercado quanto esse, fundamentalmente porque as políticas do livro escolar mantiveram conectados os interesses estatais aos privados”. Para Zilberman (1998), se todas as características do livro didático fazem-no o primo-pobre da família dos livros, ele é o primo-rico no ramo das editoras, visto assegurar uma rentabilidade segura, não só por contar com o apoio do sistema de ensino, como também por ter o abrigo do Estado, devido às políticas públicas que garantem sua compra.

Sendo assim, no mercado do livro didático no Brasil, a escola é vista pelas grandes Editoras como *mercado-alvo*, ao mesmo tempo em que impõe a tais empresas especificidades para a produção e circulação desse produto.

Kotler (2000, p. 30) aponta que:

antigamente um *mercado* era um espaço físico onde compradores e vendedores se reuniam para trocar mercadorias. Atualmente os economistas descrevem um mercado como um conjunto de compradores e vendedores que negociam determinado produto ou classe de produto (o mercado habitacional ou o mercado de grãos). Mas, para os profissionais de marketing, as empresas vendedoras representam os diferentes setores, e as compradoras, o *mercado*.

Em 2004, no Brasil, as políticas públicas para o livro didático são representadas pelo PNLD (Programa Nacional do Livro Didático). Este programa foi criado pelo decreto nº

91.542, de 1985, estabelecendo algumas alterações substanciais em relação ao programa de livro didático anterior, principalmente nos seguintes pontos:

- a) o término da compra do livro *descartável*, ou seja, o governo não compraria mais livros que contivessem exercícios para serem feitos no próprio livro, para possibilitar a sua reutilização por outros alunos em anos posteriores. Sendo assim, o governo passou a comprar somente livros *não- consumíveis*;
- b) a escolha do livro didático passou a ser feita diretamente pelo professor;
- c) distribuição gratuita às escolas públicas e sua aquisição com recursos do Governo Federal;
- d) universalização do atendimento do programa para os alunos de todas as séries do atual ensino fundamental (1<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries).

Paralelamente ao PNLD, há outro programa de grande alcance, em que são adquiridos livros para as escolas brasileiras, que é o Programa Nacional Biblioteca da Escola- PNBE. Neste, porém, as obras adquiridas não são didáticas, ficando restritas ao acervo da biblioteca escolar, diferentemente dos livros adquiridos no PNLD, cuja finalidade é a aquisição de livros didáticos que, no período escolar, ficam diretamente com o aluno.

Apesar de as principais diretrizes estabelecidas em 1985 terem se mantido, significativas mudanças foram introduzidas no PNLD em 1996. Neste ano, o governo, que até esse momento mantivera o papel de comprador e distribuidor de livros didáticos, constitui uma comissão para analisar a qualidade dos conteúdos programáticos e dos aspectos pedagógico-metodológicos dos livros que vinham sendo comprados pelo MEC para as séries iniciais do ensino fundamental. Tal comissão analisou os dez livros de cada disciplina mais solicitados pelos professores das escolas públicas. Este estudo demonstrou que o MEC vinha comprando e distribuindo para a rede pública de ensino livros didáticos com erros conceituais, preconceituosos e desatualizados no tocante aos conteúdos. Como consequência, a partir de 1996, o MEC passou a submeter os livros didáticos a uma avaliação, cujos resultados são divulgados nos *Guias de Livros Didáticos*, distribuídos nacionalmente para as escolas, com o objetivo de orientar os professores na escolha do livro didático. A divulgação deste *Guia de Livros Didáticos* e, principalmente, dos livros excluídos por motivos diversos (erros conceituais, preconceito etc) teve ampla repercussão na mídia e ocasionou forte reação das grandes editoras de didáticos e dos autores. Em minha dissertação de mestrado (Cassiano, 2003) trago com maiores detalhes esse processo de avaliação dos livros didáticos, assim como sua repercussão.

Munakata (1997) apresenta o debate que saiu na mídia em 1996, trazendo boa parte do que foi publicado nos jornais *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo*. Nesse estudo o autor traz a voz dos diferentes agentes envolvidos nesse debate, enriquecendo a possibilidade de análise.

O que causou grande desconforto em relação a essa avaliação dos livros didáticos foi a extensa lista de livros inscritos e excluídos, principalmente por erros conceituais. Além do impacto da própria avaliação, até então inédita no PNLD, o fato de o MEC ter divulgado a existência da tal lista, porém adiado a sua publicação várias vezes, ocasionou um gradativo mal-estar nos interessados no resultado da avaliação, gerando manifestações de entidades diversas, tais como a Associação Brasileira de Editores de Livros – Abrelivros; a Associação Brasileira de Autores de Livros Educativos – Abrale, a Associação de Pais e Alunos do Estado de São Paulo - Apaesp; a Associação Intermunicipal de Pais e Alunos de São Paulo - Aipa; a Câmara Brasileira do Livro - CBL e do Sindicato Nacional de Editores de Livros – Snel, entre outros.

Em 1996, outras mudanças significativas também ocorreram. O PNLD passou a ser conduzido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento para a Educação – FNDE, autarquia federal vinculada ao MEC (Ministério da Educação) e responsável pela captação de recursos para o financiamento de programas voltados para o ensino fundamental, sendo que o MEC conseguiu estabelecer um fluxo regular de recursos para o Programa, cumprindo finalmente sua proposta de universalização do mesmo. Nesse ano os alunos de 5ª a 8ª séries<sup>2</sup> começaram a receber livros didáticos, sendo que em 2001 foram distribuídos 109 milhões de livros, sem contar os livros distribuídos no Estado de São Paulo.

Sendo assim, um dos pontos que chamam atenção em relação à comercialização do livro didático no Brasil é o gigantismo do volume de vendas.

Segundo estudos de Saab (1990), tomando-se o faturamento como paradigma, as maiores editoras brasileiras, em 1997 foram as seguintes:

---

<sup>2</sup> Apesar de o PNLD, em 1985, objetivar atender a todos os alunos de 1ª a 8ª séries, até 1995 só os alunos de 1ª a 4ª séries eram regularmente atendidos pelo Programa.

## Quadro 1

### Brasil: Maiores Editoras por faturamento- 1997 / (US\$ milhões)

Editora	Faturamento
Ática/ Scipione	242,0
FTD	129,0
Saraiva	81,8
Moderna	78,0
Record	29,0
Cia das Letras	21,5
Siciliano	13,0
Rocco	11,7
Nova Fronteira	10,0
Ediouro	9,4

Fonte: Saab (1999)

À luz do quadro acima, fica evidenciada a força da indústria de didáticos não só na área educacional, mas na própria indústria de livros em geral. De acordo com Saab (1999), a indústria dos didáticos representa, em média, 54% da indústria nacional; em 1998, dos 369 milhões de livros produzidos, 244 milhões referiram-se a livros didáticos, cujo segmento é o mais concentrado, ou seja, com o menor número de editoras (Ática, Scipione, FTD, Saraiva e Moderna).

Pensemos que, salvo exceções, cada aluno brasileiro que está na escola utiliza um livro didático para cada disciplina. Convém observar que o governo, para o ciclo II (5ª a 8ª séries), só compra livros para as áreas de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Ciências.

Tais livros são trocados anualmente (gradualidade), isto é, o aluno muda de série e, conseqüentemente, muda de livro.

Além disso, é próprio da forma escolar, voltada para o ensino de massas, o espaço e o tempo serem organizados de modo a atender simultaneamente todos os alunos, isto é, ensinar a muitos ao mesmo tempo (simultaneidade).

Essas três categorias (gradualidade, simultaneidade e universalidade) intrínsecas ao sistema escolar contemporâneo, explicam o grande volume de livros didáticos que circula anualmente.

Podemos, então, mensurar o volume de livros didáticos que circulam no Brasil.

O PNLD não só é o maior programa de fornecimento de material didático do Brasil, como juntamente com os outros programas de distribuição de livro (para bibliotecas, por exemplo), em 2001, conforme afirmou Maria Helena Guimarães de Castro (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais-INEP/ MEC) na mesa redonda sobre questões educacionais da atualidade, promovida pela publicação Estudos Avançados em 27/04/2001, situou o Brasil como o país que tem o maior programa de fornecimento de livro do mundo, entrando, por isso, para o Guinness, o livro de recordes.

Com este mercado dimensionado, podemos entender o porquê de Höfling (1993) apontar com ressalvas a constância da parceria do MEC, desde o início do PNLD, com as mesmas editoras de didáticos, sendo que estas atendem ao governo de forma recorrente, apenas com pequenas alterações em seu posicionamento. De acordo com Höfling (2000, p.168) é problemático “o papel desempenhado por representantes privados (Editoras) na definição de uma estratégia de intervenção (como é o PNLD), no interior de uma política social (como é a Educação)”. Podemos aferir a constância na parceria do MEC com as mesmas editoras nos quadros 2 e 3.

## Quadro 2

**Participação das Editoras nas Aquisições de Livros/ PNLD 1985-1991** (em porcentagem)

Editora	1985	1986	1987	1988	1999	1990/1991	Total
Ática	11	10	15	17	21	25	17
Brasil	38	23	11	8	-	16	17
IBEP	6	17	13	15	16	9	12
FTD	9	10	15	12	11	13	12
Saraiva	8	7	10	9	10	8	8
Nacional	11	17	11	9	-	3	8
Scipione	0	3	7	11	9	10	7
Outros	16	13	19	19	33	15	18
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Höfling (1998)

### Quadro 3

#### Desempenho das editoras/ Cidade de São Paulo- 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries - PNLD 2002

Editora de Didáticos	Total de livros vendidos	%
Saraiva	644.633	20,6
FTD	516.986	16,5
Ática	511.356	16,3
Scipione	448.410	14,3
Brasil	240.317	7,7
Atual	212.854	6,8
IBEP	197.517	6,3
Moderna	193.849	6,2
Nacional	63.782	2
Dimensão	55.142	1,8
Módulo	24.369	0,8
Lê	17.291	0,6
UFG	1.767	0,1
Nova Geração	0	0
Total de didáticos	3.128.273	100%

Fonte: Cassiano (2003)

Os dados apresentados nos quadros 2 e 3<sup>3</sup> demonstram uma grande concentração de livros vendidos por poucas editoras, que mantém uma regularidade de vendas ao governo no PNLD: Saraiva, FTD, Ática, Scipione, Brasil, Nacional, IBEP, sendo que, nos últimos anos, as editoras Moderna e Atual passaram a engrossar essa lista.

Saab (1999, p.15), como já apontamos, em estudo sobre a cadeia de comercialização de livros no Brasil, observa serem essas editoras, que vendem recorrentemente para o governo, as principais editoras de didáticos do país.

Na última década do século XX, boa parte dessas editoras, líderes de mercado, foi vendida para grandes multinacionais. Alguns exemplos desta internacionalização podem ser pontuados, segundo Saab (1999):

• A Editora Saraiva, que tinha 15% do seu capital em propriedade de capital estrangeiro, vendeu mais 2,6% ao Internacional Financial Corporation - IFC, órgão financeiro do Banco Mundial;

• As editoras Ática e Scipione foram, num curto espaço de tempo, compradas pelo grupo Abril e pelo Havas, da França, posteriormente, foram vendidas para outro poderoso grupo francês, o Vivendi e, mais uma vez, foram compradas pelo Grupo Abril;

---

<sup>3</sup> Observar que o quadro 2 refere-se aos livros distribuídos no Brasil e o quadro 3 apenas à cidade de São Paulo.

?ã Editora Moderna, em 2001, foi adquirida pela espanhola Santillana<sup>4</sup> de Edições, do Grupo Prisa.

Choppin (1998) aponta que uma característica da segunda metade do século XX bastante considerável é a crescente dominação econômica das grandes editoras européias. Salienta que grandes sociedades de capital internacional difundem no mundo inteiro publicações de uso escolar, citando entre estas empresas a Hacjette, Hatier, o Nathan, Mac Millan, Longman, Anaya e Santillana.

De acordo com Hallewel (1982), em 1968, um assessor americano da COLTED veio para o Brasil e, após descrever alguns dos problemas da indústria editorial brasileira, especialmente os do início do anos 1960, revela-se surpreso com a situação firme deste setor, uma vez que no seu entender não havia condições para isso. Um especialista britânico, 13 anos após, referiu-se ao desenvolvimento da indústria editorial brasileira como sendo *a mais ativa da América do Sul*; disse ainda que essa caminhava para ser a primeira indústria livreira do terceiro mundo. Segundo Hallewell (1982, p.610), nesse período, os resultados da indústria editorial brasileira, ao mesmo tempo em que apontavam o seu êxito, causavam um “embaraçoso grau de interesse pelo Brasil por parte das editoras multinacionais, e várias delas já se encontram hoje, firmemente estabelecidas no país”.

Temos, então, uma recente e grande reconfiguração do mercado brasileiro editorial de livros didáticos com a entrada das grandes companhias.

As atuais editoras de livros didáticos, que dominam o mercado brasileiro, ao lado dos investidores financeiros por trás de algumas Universidades privadas<sup>5</sup>, são protagonistas da inserção do Brasil, no setor da Educação, na economia globalizada. De acordo com matéria assinada por Aguiar (2003) na parte de Economia e Negócios da Revista Época, o *negócio* da Educação no Brasil é bilionário, movimentando 13,5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Sozinho, o setor da Educação é maior do que os setores somados de óleo e gás, energia e telecomunicações. Como “alvos” dos investidores estão as universidades privadas, cursos de línguas, escolas de treinamento profissional, empresas de software educacional e as Editoras de Didáticos.

---

<sup>4</sup> Grupo espanhol criado em 1960 que se expandiu marcadamente pela América Latina. De 1968 até 1979 para Argentina, Chile, México, USA e Venezuela; em 1980 para Peru, Colômbia e Portugal; de 1990 a 1997 para Porto Rico, Uruguai, Equador, Costa Rica, República Dominicana, Bolívia, Guatemala, El Salvador, Paraguai e Honduras. Em 2002 estava presente em 21 países, empregando mais de 2.700 pessoas e produzindo mais de cinquenta milhões de livro ao ano, de acordo com informações do próprio Grupo Santillana.

<sup>5</sup> De acordo com Aguiar (2003), os primeiros típicos investidores financeiros no setor da Educação foram Cláudio Haddad e Paulo Guedes, dois banqueiros que deixaram o mercado para comprar o Instituto brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC). Depois da chegada deles e de seu capital, o instituto passou de 3 mil a



Apesar dessa reconfiguração estrutural no quadro das editoras brasileiras de livros didáticos, em 2004, os nomes destas continuam a ser mantidos para o mercado como se não houvesse ocorrido mudança alguma, isto é, como se tais empresas fossem nacionais. A relação direta de todas estas editoras com as instituições escolares continua a ser feita pelos divulgadores, além de também se valerem de outras estratégias de marketing. Porém, com uma agilidade impressionante, ao nosso ver, grande parte destas editoras estão entrando no mercado de formação de professores com estratégias de marketing bastante sofisticadas.

No caso do grupo de Editoras de Didáticos que dominam este mercado no Brasil, podemos dizer que constituem um cartel. Coulon & Pedro (1995) caracterizam o cartel como o grupo de várias empresas independentes do mesmo ramo que se reúnem com a finalidade de estabelecer acordos sobre preços e produção para cada empresa que, entretanto, mantém sua autonomia. Segundo esses autores “o cartel reparte o mercado de vendas, fixa a quantidade de produtos a fabricar, determina os preços e distribui os lucros entre as diferentes empresas. A concorrência transforma-se em monopólio do grupo”.

No Brasil, como já foi citado, nove são as editoras que dominam o mercado de didáticos, porém, apenas as Editoras FTD e Brasil são independentes, as demais passaram a fazer parte de grupos editoriais: IBEP/Nacional, constituída como grupo, continua sendo nacional, ao menos até 2004; Saraiva/ Atual; Ática/ Scipione e Moderna, pertencente do Grupo Prisa.

Em vista, então, da força deste grupo de editores, um grande ponto a destacar seria a recente desnacionalização das editoras de didáticos brasileiras. Uma possibilidade que se avista, tal qual a desnacionalização das editoras, seria a própria desnacionalização dos livros didáticos. De acordo com Saab (1999, p.5) atualmente “o material didático que circula nas escolas brasileiras é majoritariamente elaborado por autores nacionais. A presença de estrangeiros é pequena, e quase inexistente no ensino fundamental, figurando apenas no ensino superior”.

Porém, este é apenas um aspecto possível de ser abordado em relação ao mercado de livros didáticos no Brasil, na atual conjuntura.

Acreditamos que a reflexão sobre os aspectos políticos e econômicos do livro didático, como procuramos trazer neste texto, é importante por vários motivos, entre eles a relevância social que o PNLD adquire em países como o Brasil, pois assegura a universalização do acesso do livro didático para todos os estudantes brasileiros do ensino

---

5.300 alunos em quatro anos. O curso deu dinheiro e ganhou prestígio. Em 2002 ganhou R\$ 2 milhões. No Provão, que mede o desempenho dos cursos superiores, seus alunos obtiveram o conceito A.

fundamental, e, muitas vezes, esse é o único livro que o estudante terá acesso em toda a sua vida, sendo igualmente relevante levarmos em conta o considerável gasto público despendido nesse programa.

Se pensarmos que a internacionalização da indústria de livros escolares se deu, basicamente, pelo faturamento significativo do mercado brasileiro, assim como pela sua potência, e que este é um mercado que requer a conciliação de interesses comerciais com os educacionais, podemos concluir que esse conjunto de características, entre outras, tornam o mercado de livro didático importante objeto de estudo, merecendo a atenção de amplos setores da sociedade, visto as relações estabelecidas, em nível nacional, entre as grandes editoras de didáticos e as instituições escolares públicas e privadas do Brasil.

#### 10) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- APPLE, Michael W., 1995. *Trabalho docente e textos*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- CASSIANO, Célia Cristina de Figueiredo. 2003. *Circulação do livro didático: Entre práticas e prescrições*. Dissertação de mestrado. São Paulo: PUCSP.
- CHOPPIN, Alain. 1998. Las políticas de libros escolares en el mundo: perspectiva comparativa e histórica. PÉREZ SILLER, J. y RADKAU GARCÍA, V. (coords.): *Identidad en el imaginario nacional. Reescritura y enseñanza de la historia*. México, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Puebla/El Colegio de San Luis y Georg Eckert Institut. pp. 169-180.
- CORRÊA, Rosa Lydia Teixeira. 2000. O livro escolar como fonte de pesquisa em História da Educação. *Cadernos Cedes*. São Paulo: Cedes. No. 52, pp. 11-24.
- COULON, Olga Maria Fonseca e PEDRO, Fabio Costa. 1995. *Apostila: Dos Estados Nacionais à Primeira Guerra Mundial*. Minas Gerais: CP1-UFGM
- HALLEWELL, Laurence. 1985. *O livro no Brasil: sua história*. São Paulo: T. A Queiroz.
- HOFLING, Eloisa Mattos. 1993. *A FAE e a execução da política educacional: 1983-1988*. Tese de Doutorado em Educação. UNICAMP
- ..... 1998. *O padrão de descentralização na implementação do Programa Nacional do Livro didático*. XXII encontro nacional da Anpocs
- ..... 2000. *Notas para discussão quanto à implementação de programas de governo: Em foco o Programa Nacional do livro didático*. *Educação e Sociedade*. São Paulo: Cedes.n.70, pp. 159-170.
- KOTLER, Philip. 2000. *Administração de marketing*. São Paulo: Prentice Hall. 10ª edição.

- MICKLETHWAIT, John e WOOLDRIDGE, Adrian. 2003. *A Companhia: Breve história de uma idéia revolucionária*. Rio de Janeiro: Objetiva
- MUNAKATA, Kazumi. 1997. *Produzindo livros didáticos e paradidáticos*. Tese de Doutorado em História da Educação. PUC/SP.
- SAAB, William George Lopes; GIMENEZ, Luiz Carlos Perez, RIBEIRO, Rodrigo Martins. 1999. *Cadeia de Comercialização de livros*. Gerência setorial de comércios e serviços do BNDS.
- ZILBERMAN, Regina. 1998. Políticas de Leitura e formação do leitor no Brasil. *Revista da Biblioteca Mário de Andrade*. São Paulo: SME. Vol.56, pp. 53-63.