

Políticas públicas para o livro, leitura, literatura e biblioteca no Brasil



Antonio Deusivam de Oliveira y Rosália Maria Netto Prados

Universidade de Mogi das Cruzes / deusivam@bol.com.br, rosalia.prados@gmail.com

Resumo

Este artigo trata de uma descrição das políticas públicas para o livro, leitura, literatura e biblioteca no Brasil, a partir da criação do Instituto Nacional do Livro em 1937 até a criação do Plano Nacional do Livro e Leitura em 2006. Tem como objetivos, por meio de pesquisa de natureza exploratória e documental, apresentar a importância da atuação do Estado nas políticas públicas sociais e nas políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca; e discutir a importância dessas políticas para o desenvolvimento de uma população leitora no Brasil a partir de uma relação entre leitura e cidadania. Ao final espera-se mostrar a importância de políticas públicas para essas áreas a fim de contribuir na formação cidadã da população brasileira.

Palavras-chave

*Políticas Públicas Culturais
Políticas Públicas Sociais
Livro e Leitura
Plano Nacional do Livro e
Leitura
Biblioteca
Brasil*

Resumen

Políticas públicas para el libro, la lectura, la literatura y la biblioteca en Brasil. Este artículo se trata de una descripción de las políticas públicas para el libro, la lectura, la literatura y la biblioteca en Brasil, desde la fundación del Instituto Nacional do Livro em 1937 hasta la creación del Plano Nacional do Livro e Leitura em 2006. Tiene como objetivo, mediante una investigación exploratória y documental, presentar la importancia del rol del Estado en estas áreas y discutir la relevancia de estas políticas para el desarrollo de una población lectora en Brasil a partir de una relación entre la lectura y la ciudadanía. Se espera mostrar la importancia de estas políticas públicas para construir ciudadanía.

Palabras clave

*Políticas Públicas Culturales
Políticas Públicas Sociales
Libro y lectura
Plano Nacional do Livro e
Leitura
Biblioteca
Brasil*

Abstract

Public Policies for the Book, Reading, Literature and Library in Brazil. This article deals with a description of public policies for the book, reading, literature and library in Brazil, from the creation of the National Book Institute in 1937 until the creation of the National Plan of the Book and Reading in 2006. It aims, through exploratory nature and documentary research, to present the importance of the State action in social policies and policies for the book, reading, literature and library; and it discusses the importance of these policies for the development of a reading population in Brazil from a relationship between reading and citizenship. At the end, it is expected to show the importance of public policies for these areas in order to contribute to the civic education of the population.

Keywords

*Cultural Public Policy
Social Public Policy
Books and Reading
National Plan of Book and
Reading
Library
Brazil*

Introdução

Discute-se, neste artigo, como as políticas públicas culturais para o livro e a leitura foram se configurando no contexto sociocultural brasileiro. Tais políticas públicas refletem diretamente no processo de formação do leitor, que se constitui ao longo do processo histórico brasileiro.

Justifica-se esta reflexão sobre leitura, pois discussões sobre política cultural já se manifestavam, embora timidamente, desde os primórdios da colonização brasileira, em pleno século XVI, no período da literatura de Informação (Bosi, 2006). A constituição da identidade do povo brasileiro se cria e se desenvolve nesse panorama histórico, político, econômico e social. No século XIX, de acordo com Prados e Alvarez (2014) no período romântico, por exemplo, diferentes explicações e conflitos se estabelecem entre escritores brasileiros e portugueses e no início do século XX, poetas modernistas, como Oswald de Andrade, Manuel Bandeira, dentre outros, destacam o conflito do uso que caracterizava o *falar brasileiro*, de forma que já se faziam presentes muitas discussões sobre políticas culturais.

A pesquisa Retratos da Leitura no Brasil 3, realizada em 2011 e divulgada em março de 2012, identificou que o índice da média de leitura no Brasil foi de 4 livros lidos/ano. A primeira pesquisa foi realizada em 2000, nesse ano o índice de leitura no Brasil era de 1,8 livros lidos/ano; a segunda pesquisa foi realizada em 2007 e o índice foi de 4,7.

A pesquisa foi realizada pelo Instituto Pró-Livro (IPL) e aplicada pelo Ibope Inteligência. O IPL é “uma associação de caráter privado e sem fins lucrativos mantida com recursos constituídos, principalmente, por contribuições de entidades do mercado editorial, com o objetivo principal de fomento à leitura e à difusão do livro” (Instituto Pró-Livro, 2014).

A ideia da pesquisa Retratos da Leitura no Brasil é “analisar indicadores que permitam orientar programas e projetos de inclusão cultural da população brasileira, além de identificar fatores que levem à leitura e promovam o acesso ao livro em grande escala” (Monteiro, 2012: 6).

Failla (2012: 30) demonstra que o Brasil, com 4 livros lidos/ano está melhor que países como o México (2,9) e a Colômbia (2,2), porém pior que a Argentina (4,6), o Chile (5,4), Portugal (8,5) e a Espanha (10,3).

Um ponto importante que podemos destacar que a pesquisa identificou é que ler está na sétima posição numa lista de 19 atividades que os entrevistados gostam de fazer em seu tempo livre. Assistir à televisão aparece no topo da lista, seguido por escutar música ou rádio. Percebemos aqui que a leitura ainda não é tão valorizada como uma atividade prazerosa.

Ao serem questionados sobre as principais formas de acesso aos livros, a opção “comprados” ficou em primeiro lugar (48%), seguido de “emprestados por outras pessoas” (30%), “emprestados por bibliotecas e escolas” (26%), “presenteados” (21%), “distribuídos pelo governo e/ou pelas escolas” (16%) e “baixados pela internet” (6%). No quesito percepção do que as bibliotecas representam 71% consideram como sendo “um lugar para estudar” e 61% “um lugar para pesquisar”, enquanto que a opção “um lugar para lazer” tem apenas 12% da preferência. A partir desses dados percebemos que o acesso livre e gratuito em ambientes como bibliotecas não é o mais utilizado e que, os entrevistados não consideram as bibliotecas como sendo um lugar propício para o lazer. Sendo assim, evidenciamos a necessidade de uma política pública de

incentivo à leitura nos espaços das bibliotecas e de tornar esses espaços atraentes como fonte de lazer e não apenas como lugar para estudo e pesquisa.

A partir desses dados, surge a seguinte pergunta: no Brasil existem políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca? A hipótese se traduz na certeza de que políticas públicas de fomento ao livro, leitura, literatura e biblioteca revertem na melhora dos índices de leitura de uma população.

Este artigo tem como objetivos apresentar a importância da atuação do Estado nas políticas públicas sociais e nas políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca e discutir a importância dessas políticas para o desenvolvimento de uma população leitora no Brasil.

Para se chegar ao objetivo proposto, apresentamos o conceito de política pública, algumas ideias a respeito da relação entre Estado e políticas públicas sociais no Brasil, da participação do Estado brasileiro nas políticas ligadas ao livro, leitura, literatura e biblioteca e apresentamos, também, as principais políticas e programas para essas áreas a partir da criação do Instituto Nacional do livro em 1937 até a criação do Plano Nacional do Livro e Leitura em 2006.

Estado e políticas públicas sociais no Brasil

O conceito de política pública que nos subsidia é o definido por Rodrigues (2011). De acordo com a autora,

Política pública é o *processo* pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade –cujos interesses, valores e objetivos são divergentes– tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade. Quando decisões coletivas são tomadas, elas se convertem em algo a ser compartilhado, isto é, em uma política comum (Rodrigues, 2011: 13).

As políticas públicas resultam de ações políticas expressadas em relações de poder político; e muitas vezes, o governo exerce esse poder político na tomada de decisões. No entanto, em países democráticos esse poder é negociado com os atores que compõem a sociedade de acordo com o interesse de todos (Rodrigues, 2011).

Convém ressaltar que a elaboração de uma política pública está relacionada a questões de ordem econômica, política e social. Nesse contexto, Boneti (2006) ressalta que a constituição de uma política pública é dada a partir de uma ação estatal de intervenção social. No entanto,

O debate em torno de uma política pública, portanto, é feito entre os “os agentes do poder”, quer seja nacional ou global, constituindo-se, na verdade, de uma disputa de interesses pela apropriação de recursos públicos, ou em relação aos resultados da ação de intervenção do Estado na realidade social (Boneti, 2006: 16-17).

No Brasil, a relação entre Estado e políticas públicas esteve vinculada a questões relativas aos processos econômicos. O início do século XX no Brasil foi marcado pelo declínio das oligarquias agrárias e nascimento da indústria. Com isso, surgem também as relações de força entre a classe trabalhadora e os industriais. Getúlio Vargas cria instituições políticas a fim de regular as “relações de trabalho no país, buscando transformar a luta de classes em colaboração de classes, e o impulso à construção do Estado social” (Behring e Boschetti, 2006: 106). Foi nesse período considerado

como de introdução da política social no país que se criou a Constituição de 1937 e a Consolidação das Leis Trabalhistas, a CLT de 1943.

Seguindo uma linha histórica, Behring e Boschetti (2006: 109) explicam que no período de 1946-1964 o país passou por uma acentuação da luta de classes. As autoras afirmam que nesse período a conquista dos direitos sociais foi lenta.

No período da ditadura no Brasil o governo reduziu (ou em muitos casos retirou) os direitos políticos e civis dos cidadãos e ao mesmo tempo expandiu as políticas sociais. É desse período a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Ministério da Previdência e Assistência Social. Behring e Boschetti (2006:136) contextualizam o período caracterizando-o como de “repressão e assistência”, pois objetivavam controlar as forças do trabalho que surgiam.

De acordo com Behring e Boschetti (2006)

no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégias de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social e que nos aproxima mais do sistema norte-americano de proteção social que do *Welfare State* europeu (Behring e Boschetti, 2006: 137).

1. Movimento civil que exigia eleições diretas para presidente no Brasil.

Nos anos 1980, o Brasil viveu momentos de conquistas de direitos. Na primeira metade da década, os direitos civis foram conquistados com a **Diretas** já¹ e em 1988 foi criada a Constituição Federal, que garantiu vários direitos, como saúde, educação, habitação assistência social e previdência. Com relação à economia a década de 1980 foi considerada como a década perdida em razão dos baixos índices de crescimento.

Na década de 1990, o Brasil passa a ser administrado por governos de políticas de cunho neoliberal, como é o caso dos governos de Fernando Collor de Melo, que introduziu essa política no país, e de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, que deram continuidade a ela. Esses governos implantaram medidas, de teor neoliberal, que visavam à diminuição da participação do Estado, prejudicando o desenvolvimento das políticas públicas sociais, ou seja, os direitos garantidos com a Constituição de 1988 foram postos em dúvida. Conforme Behring e Boschetti (2006), o modelo neoliberal levou a uma “redução de direitos”.

Os defensores de políticas neoliberais acreditavam que o desenvolvimento econômico e social, conseqüentemente a melhoria da qualidade de vida da população, era alcançado a partir do crescimento econômico oriundo de uma melhor eficiência dos fatores de produção alcançados a partir da abertura econômica (Rego e Marques, 2003).

Na “era Collor”, como ficou conhecido o governo de Fernando Collor de Melo, medidas neoliberais foram adotadas, entre elas a abertura da economia ao capital internacional, a privatização das empresas estatais, a diminuição dos gastos públicos, a suspensão de incentivos fiscais etc. Iniciava-se com esse governo um desmonte no país de toda estrutura montada ao longo de muitos anos.

Em 1994, no governo de Itamar Franco, entra em vigor o Plano Real que tinha como objetivo o controle da inflação. Em seguida, o então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, criador do Plano Real, assume a presidência da república e impõe as ideias neoliberais como forma de governo. A redução da participação do Estado no campo econômico e social e a abertura da economia ao mercado mundial foram as

principais características do seu governo. O governo fez o congresso aprovar reformas na constituição, a fim de garantir a legitimidade de suas ações neoliberais.

Ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, concretiza-se a reforma do Estado, iniciada no governo de Fernando Collor de Mello. Foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), sob o comando do então Ministro Bresser Pereira. Um dos objetivos do MARE era definir a função do Estado e resolver a crise do Estado brasileiro.

A partir do início da década de 1990, o Estado assume novas funções, entre elas a de regular a economia do país, e deixa de ser produtor com as privatizações das empresas estatais.

Com relação às políticas sociais, é a partir desse período que se observa uma preocupação maior com os excluídos da sociedade. Conforme Sartori (2012: 93), mesmo sob o respaldo de uma política neoliberal, os programas sociais ganharam força. Para a autora, as ações universalizantes foram substituídas por políticas voltadas para os mais pobres.

Sartori (2012: 75) afirma que houve um avanço na conquista dos direitos sociais, mas afirma também que em uma sociedade tão diferente, como é o caso da sociedade brasileira, o caminho é de transformar esses direitos em medidas compensatórias que abrange os mais pobres.

No início do século XXI, sob a égide dos governos populares, como foi o caso de Lula e da presidenta Dilma Rousseff, o Estado assume uma nova feição, que é a de distribuição de renda. As políticas desses governos priorizaram a atenção às populações mais carentes, garantindo o mínimo necessário a sua sobrevivência.

Com relação à atuação do Estado nas políticas públicas para o livro, leitura, literatura e biblioteca, podemos considerar essa atuação como tímida ao longo do tempo. É o que veremos mais adiante.

Leitura e cidadania

Uma questão importante sobre a qual devemos discorrer é sobre a relação que existe entre leitura e cidadania. A leitura permite que o cidadão desenvolva uma consciência crítica a respeito de si e da sociedade. Nas palavras de Paulo Freire (1997: 45), “... cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado” e cidadania “tem a ver com a condição de cidadão, quer dizer, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão”. Logo, a leitura é indispensável na formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres.

A relação entre leitura e cidadania tem reforço nas palavras de Petit (2008). Segundo a autora a leitura contribui no exercício da cidadania nos seguintes aspectos: acesso ao conhecimento, apropriação da língua, construção de si mesmo, extensão do horizonte de referência, desenvolvimento de novas formas de sociabilidade, entre outros (Petit, 2008: 101). No entanto, ainda de acordo com essa autora, nem todo tipo de leitura proporciona o exercício ativo da cidadania; segundo ela algumas leituras podem proporcionar “os prazeres da regressão” e que alguns textos “apenas nos distraem”.

De modo similar as exposições apresentadas acima, Piúba (2012: 216) compreende a leitura como um direito de cidadania. De acordo com o autor a leitura é um direito humano que proporciona o exercício pleno da democracia.

A leitura proporciona ao cidadão enxergar o mundo e interferir na sua realidade, pois de acordo com Foucault (1994) quando lemos questionamos o mundo e a nós mesmos.

Entender essa relação se faz necessária para que possamos compreender a necessidade de políticas públicas voltadas ao livro, leitura, literatura e biblioteca.

Políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca no Brasil

No que tange às políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca, podemos considerar como primeira política pública para esses setores a criação do Instituto Nacional do Livro (INL), em 1937, no governo de Getúlio Vargas. O instituto era vinculado ao então lançado Ministério da Educação e Saúde Pública, no qual Gustavo Capanema era o seu ministro. Como missão, o INL tinha a tarefa de elaborar uma enciclopédia e um dicionário nacionais, no entanto esses projetos infelizmente não se concretizaram. O INL recebeu também as funções de editar obras raras que fossem de interesse a cultura nacional, criar condições para baratear a edição de livros no país e a importação de livros, bem como incentivar a organização e o auxílio a bibliotecas públicas.

Com relação às bibliotecas, as primeiras décadas do século XX foi um período de sua expansão pelo Brasil. Esta situação é bem explicada por Milanese (1988) ao dizer que “Nas primeiras décadas do século XX houve proliferação de pequenas bibliotecas, um reflexo atenuado da tendência europeia desde o século anterior de se organizar bibliotecas populares” (Milanese, 1988: 36).

Milanese (1988) complementa a informação acima dizendo que a ação dos governos na criação dessas novas bibliotecas no Brasil foi fraca, pois apenas doavam livros. A abertura, manutenção e o estímulo aos projetos relacionados à leitura desses espaços foram realizados por organizações de cunho religioso.

Com a criação do INL, foram desenvolvidas políticas para a criação de novas bibliotecas e apoio na manutenção das já existentes, distribuição de livros para essas bibliotecas, e capacitação de profissionais que atuavam nesses espaços com a estruturação de cursos de biblioteconomia em diversas cidades do país (Bragança, 2009: 227-228).

A atuação do INL foi polêmica, pois suas ações não garantiram uma formação leitora na população. Durante quase todo período de atuação do INL o Estado controlava suas ações, principalmente no que se refere à produção intelectual impressa. Era um período de governos ditatoriais e tudo que circulava passava primeiro pela avaliação da censura (Rosa, 2010).

Percebemos que nos primeiros 20 (vinte) anos o INL cumpriu um papel importante no que tange as políticas para o livro, e principalmente para as bibliotecas, mas deixou a desejar no que diz respeito a uma política de conscientização da importância do livro e da leitura na formação humana, educacional e cultural da população.

A partir do final da década de 1960 e década de 1970, o INL iniciou um processo de descentralização das suas atividades para o campo das bibliotecas e criou comissões regionais autônomas com a responsabilidade planejar e administrar as bibliotecas em conformidades com as suas realidades regionais. O INL criou em 1976 o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) e, em seguida, os Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas (SEBP), estes subordinados ao SNBP, que tinham como objetivos o planejamento e o acompanhamento das bibliotecas públicas (Oliveira, 1994).

A partir de 1970, os municípios brasileiros iniciaram a implantação de bibliotecas públicas. No entanto, essas bibliotecas tornaram-se estabelecimentos obrigatórios de estudo e pesquisa dos estudantes das escolas, visto que na maioria dos casos essas escolas não possuíam bibliotecas em suas dependências.

É importante ressaltar que até esse período as bibliotecas tinham, como um dos seus principais objetivos, ampliar a vida cultural dos municípios (Milanesi, 1988).

De acordo com Milanesi (1988), os investimentos em manutenção e desenvolvimento desses espaços eram de competência dos governos municipais. O valor desses investimentos não era divulgado, cabia a cada prefeitura determinar esse montante, no entanto, em muitos casos esses recursos eram desviados para outros setores considerados como não supérfluos. O acervo quase nunca atualizado era composto basicamente por enciclopédias que tinham como objetivo atender a demanda dos alunos das escolas do município.

Em 1988, foi criada a Fundação Pró-Leitura vinculada ao Ministério da Cultura. Esta fundação passou a coordenar todas as atividades ligadas ao INL e logo no início do governo Fernando Collor de Mello foi extinto o INL, o SNBP e também a Fundação Pró-Leitura. A Fundação Biblioteca Nacional passou a coordenar as atividades desses institutos e todos os programas vinculados ao livro, à leitura e às bibliotecas do país.

Em outubro de 2003, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, foi sancionada a Política Nacional do Livro – a Lei No. 10.753, a Lei do Livro. Esta lei foi proposta pelo então senador José Sarney e tratava de questões específicas para o livro e a leitura, tais como a difusão, a editoração, a distribuição e a comercialização.

Segue abaixo o capítulo I dessa política:

CAPÍTULO I

Da Política Nacional do Livro

Diretrizes Gerais

Art. 1º. Esta lei institui a Política Nacional do Livro, mediante as seguintes diretrizes:

- I – assegurar ao cidadão o pleno exercício do direito de acesso e uso do livro;
- II – o livro é o meio principal e insubstituível da difusão da cultura e transmissão do conhecimento, do fomento à pesquisa social e científica, da conservação do patrimônio nacional, da transformação e aperfeiçoamento social e da melhoria da qualidade de vida;
- III – fomentar a apoiar a produção, a edição, a difusão, a distribuição e a comercialização do livro;
- IV – estimular a produção intelectual dos escritores e autores brasileiros tanto de obras científicas como culturais;
- V – promover e incentivar o hábito da leitura;
- VI – propiciar os meios para fazer do Brasil um grande centro editorial;
- VII – competir no mercado internacional de livros, ampliando a exportação de livros nacionais;
- VIII – apoiar a livre circulação do livro no País;
- IX – capacitar a população para o uso do livro como fator fundamental para seu progresso econômico, político, social e para promover a justa distribuição do saber e da renda;
- X – instalar e ampliar no País livrarias, bibliotecas e pontos de venda do livro;
- XI – propiciar aos autores, editores, distribuidores e livreiros as condições necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei;
- XII – assegurar às pessoas com deficiência visual o acesso à leitura (Scortecci, 2007: 68-70)

Um ponto importante desta lei, que podemos destacar, é a importância dada ao direito de acesso e uso do livro por todos os cidadãos, ou seja, o direito universal de acesso ao livro.

A partir da Lei do Livro foi criado em 2006, o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL). O plano tem como objetivo central

assegurar e democratizar o acesso à leitura e ao livro a toda sociedade, com base na compreensão de que a leitura e a escrita são instrumentos indispensáveis na época contemporânea para que o ser humano possa desenvolver plenamente suas capacidades, seja individual ou coletivamente (Brasil, 2010: 36).

Outros objetivos fazem parte do PNLL e devem ser alcançados no curto, médio e longo prazos:

- a) Formar leitores, buscando, de maneira continuada, substancial aumento do índice nacional de leitura (número de livros lidos por habitantes/ano) em todas as faixas etárias e do nível qualitativo das leituras realizadas;
- b) Implantação, modernização e qualificação de acervos, equipamentos e instalação de bibliotecas de acesso público nos municípios brasileiros;
- c) Fomentar a formação de mediadores e agentes de leitura;
- d) Incentivar programas de bolsas de criação, formação, intercâmbio, pesquisa e residências literárias;
- e) Realização bienal de pesquisa nacional sobre leitura;
- f) Implementação e fomento de núcleos voltados a pesquisas, estudos e indicadores nas áreas da leitura e do livro em universidades e outros centros;
- g) Concessão de prêmio anual de reconhecimento a projetos e ações de fomento e estímulo às práticas sociais de leitura;
- h) Expansão permanente do número de salas de leitura e ambientes diversificados voltados à leitura;
- i) Identificação e cadastro contínuos das ações de fomento à leitura em curso no país;
- j) Identificação e cadastro contínuos dos pontos de vendas de livros e outros materiais impressos não periódicos;
- k) Elevação significativa do índice de empréstimos de livro em biblioteca (sobre o total de livros lidos no país);
- l) Aumento do número de títulos editados e exemplares impressos no país;
- m) Aumento da exportação de livros; expansão do número de autores brasileiros traduzidos no exterior;
- n) Aumento do índice per capita de livros não didáticos adquiridos; ampliação do índice de pessoas acima de 14 anos, com o hábito de leitura e que possuem ao menos dez livros em casa;
- o) Estimular continuamente a criação de planos estaduais e municipais de leitura;
- p) Apoiar o debate e a utilização de *copyrights* não restritos (*copyleft* e *creative commons*), equilibrando o direito de autor com direitos de acesso à cultura escrita;
- q) Assegurar o acesso a pessoas com deficiência, conforme determinações da legislação brasileira e dos imperativos conceituais e objetivos expressos no amplo direito à leitura para todos os brasileiros contidos neste Plano (Brasil, 2010: 37)

Os objetivos são ambiciosos, mas eles contemplam todas as áreas do livro, leitura e biblioteca e em caso de efetivação proporcionarão a universalização do acesso a esses

bens culturais a toda a população. Contemplam também questões relacionadas à leitura e cidadania e leitura como prática social.

Os princípios norteadores do plano estão de acordo com fatores quantitativos e qualitativos identificados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) como necessários para a formação de uma nação leitora. Os fatores que norteiam o plano são:

Os fatores qualitativos

- a) O livro deve ocupar destaque no imaginário nacional, sendo dotado de forte poder simbólico e valorizado por amplas faixas da população;
- b) Devem existir famílias leitoras, cujos integrantes se interessem vivamente pelos livros e compartilhem práticas de leitura, de modo que as velhas e novas gerações se influenciem mutuamente e construam representações afetivas em torno da leitura; e
- c) Deve haver escolas que saibam formar leitores, valendo-se de mediadores bem formados (professores, bibliotecários, mediadores de leitura) e de múltiplas estratégias e recursos para alcançar essa finalidade.

Os fatores quantitativos

- d) Deve ser garantido o acesso ao livro, com a disponibilidade de um número suficiente de bibliotecas e livrarias, entre outros aspectos;
- e) O preço do livro deve ser acessível a grandes contingentes de potenciais leitores (Brasil, 2010: 31).

A partir desses princípios norteadores, alguns eixos foram desenvolvidos para que o Plano contemple esses princípios. O Plano determina quatro eixos e dentro de cada eixo várias linhas de ação para serem desenvolvidas:

Eixo 1 – Democratização do Acesso

- 1.1 Implantação de novas bibliotecas
- 1.2 Fortalecimento da rede atual de bibliotecas
- 1.3 Conquista de novos espaços de leitura
- 1.4 Distribuição de livros gratuitos
- 1.5 Melhoria do acesso ao livro e a outras formas de expressão da leitura
- 1.6 Incorporação e uso de tecnologias de informação e comunicação

Eixo 2 – Fomento à Leitura e à Formação de Mediadores

- 2.1 Formação de mediadores de leitura
- 2.2 Projetos sociais de leitura
- 2.3 Estudos e fomento à pesquisa nas áreas do livro e da leitura
- 2.4 Sistemas de informação nas áreas de bibliotecas, da bibliografia e do mercado editorial
- 2.5 Prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas sociais de leitura

Eixo 3 – Valorização Institucional da Leitura e Incremento de Seu Valor Simbólico

- 3.1 Ações para converter o fomento às práticas sociais da leitura em Política de Estado
- 3.2 Ações para criar consciência sobre o valor social do livro e da leitura
- 3.3 Publicações impressas e outras mídias dedicadas à valorização do livro e da leitura

Eixo 4 – Desenvolvimento da Economia do Livro

- 4.1 Desenvolvimento da cadeia produtiva do livro
- 4.2 Fomento à distribuição, circulação e consumo de bens de leitura
- 4.3 Apoio à cadeia criativa do livro
- 4.4 Maior presença no exterior da produção nacional literária científica e cultural editada (Brasil, 2010: 38-42).

Diante do quadro delineado, vale salientar que o PNLL teve uma construção democrática com a participação da sociedade civil a partir de um amplo debate através de convenções, seminários, congressos, discussões com especialistas em todo o território nacional durante o ano de 2005. Nas palavras de Marques Neto “O Plano que o Brasil tem hoje é fruto do esforço de milhares de pessoas que, num ato de apoderamento civil maravilhoso considera-o patrimônio do esforço coletivo que é de cada um e de todos que lutam pela leitura” (Marques Neto, 2010: 16).

O Plano é também fruto de uma articulação conjunta entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação. E é preciso ressaltar que o Plano aplica o princípio da descentralização, pois conforme um dos seus objetivos, ele estimula a criação de planos estaduais e municipais.

Conforme Piúba (2012: 217), o Brasil possui uma dívida social e histórica com a leitura. Logo, concordando com essa afirmativa e a partir do exposto sobre a criação do PNLL, isso nos autoriza dizer que o Plano tem a missão de acabar com essa dívida que temos com a leitura.

No ano de 2012, a Diretoria do Livro, Leitura e Literatura (DLLL), incorporou o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), e o plano acrescentou o B de Bibliotecas, logo as ações do Plano foram incrementadas com as políticas para as Bibliotecas. A partir de então o PNLL passou a ser chamado de Plano Nacional do Livro, Leitura, Literatura e Biblioteca (PNLLB).

Isto posto, é oportuno lembrar que o PNLL não é uma lei, e sim um decreto. Mas, a até então ministra da Cultura Marta Suplicy, em discurso no dia 22/08/2014 durante a abertura da 23ª. Edição da Bienal Internacional do Livro de São Paulo anunciou que está em tramitação no Congresso Nacional o projeto de lei do PNLL. A ministra, junto ao até então ministro da Educação José Henrique Paim, também assinou uma portaria interministerial MinC/MEC designando membros para compor o Conselho Diretivo e a Coordenação Executiva do Plano Nacional do Livro e Leitura. Anunciou também a transferência das políticas de livro e leitura da Biblioteca Nacional no Rio de Janeiro para Brasília. A Diretoria do Livro, Leitura, Literatura e Biblioteca (DLLLLB) ficou a cargo do Ministério da Cultura e incorporou o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) e o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER).

Ainda dentro desse contexto de políticas para as áreas do nosso objeto de pesquisa, vale destacar alguns programas desenvolvidos pelo governo federal nas esferas dos ministérios da Educação e da Cultura. São eles:

- » No Ministério da Educação, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) que tem o objetivo de abastecer as escolas públicas de nível fundamental e médio com livros didáticos, dicionário e obras literárias e complementares. É considerado o maior programa de aquisição de livros didáticos para escolas públicas. Foi criado em 1929 e desde então passou por diversas modificações. Hoje, é o Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação (FNDE) que é o responsável pela aquisição e distribuição dos livros. No governo de Fernando Henrique Cardoso o MEC criou os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) que tem o objetivo de orientar professores, a partir de uma proposta flexível, na confecção de conteúdos de acordo com as suas realidades locais e regionais.
- » O Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), que foi criado em 1997 e tem o objetivo de incentivar o hábito da leitura e a formação de alunos e professores leitores, bem como a atualização e o desenvolvimento profissional do professor.

O programa fornece obras de referência para ajudar os professores da educação básica regular e da educação básica de jovens e adultos na preparação das aulas.

- » No Ministério da Cultura, o Projeto “Uma Biblioteca em cada Município”, foi lançado em 1996 e tinha como objetivo a implantação de uma biblioteca em cada município do país. Para o desenvolvimento do projeto o Ministério da Cultura exigia a parceria dos estados e municípios. Em 2004, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, este projeto foi reformulado e passou a ser chamado de “Fome de Livros” e tinha como meta a implantação de bibliotecas em municípios que não dispusessem dessas instalações e apoio as já existentes. Com a criação do PNLL em 2006 esse projeto passou a integrar o Eixo 1 do Plano.
- » E o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER), criado em 1992 e vinculado à Fundação Biblioteca Nacional e ao Ministério da Cultura, tem como objetivo principal a promoção de ações de valorização da leitura. Desenvolve ações em parceria com prefeituras, universidades, secretarias, fundações e outras instituições públicas e privadas.

Considerações Finais

Percebemos que não são novas as políticas para o livro, leitura, literatura e biblioteca no Brasil. No entanto, o baixo nível de leitura da população brasileira pode ser reflexo da não eficiência dessas políticas.

O nível de leitura apontado na pesquisa Retratos da Leitura no Brasil demonstra a necessidade de políticas que proporcionem a universalização do livro, leitura, literatura e biblioteca a todos os cidadãos e uma conscientização de que esses bens culturais são responsáveis na transformação individual e da sociedade em que estes cidadãos estão inseridos.

Entendemos que a leitura proporciona ao cidadão enxergar o mundo e interferir na sua realidade, portanto, políticas públicas de incentivo ao livro e a leitura proporcionarão o exercício da cidadania para a população.

Referências bibliográficas

- » Behring, Elaine Rosseti e Ivanete Boschetti. 2006. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez.
- » Boneti, Lindomar Wessler. 2006. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Ed. Unijuí.
- » Bosi, Alfredo. 2006. *História Concisa da Literatura Brasileira*. 47ª edição. São Paulo: Editora Cultrix.
- » Bragança, Aníbal. 2009. As políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil: o Instituto Nacional do Livro (1937-1967). Em *Matrizes*. Ano 2, no. 2, 221-246.
- » Brasil. 2010. Ministério da Educação e Ministério da Cultura. *Plano Nacional do Livro e Leitura*. Brasília: Fundação Biblioteca Nacional.
- » Failla, Zoara, org. 2012. *Retratos da leitura no Brasil 3*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto Pró-Livro.
- » Foucambert, Jean. 1994. *A leitura em questão*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- » Freire, Paulo. 1997. *Política e educação: ensaios*. São Paulo: Cortez (Coleção questões da nossa época; v. 23).
- » Instituto Pró-Livro. 2014. < <http://www.prolivro.org.br>.> [Consulta: 10 de agosto de 2014].
- » Marques Neto, José Castilho. 2010. *PNLL: textos e história*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora.
- » Milanesi, Luiz. 1988. *O que é biblioteca?* São Paulo: Brasiliense.
- » Monteiro, Marcos Antonio. 2012. Apresentação. Em Failla, Zoara, org. *Retratos da leitura no Brasil 3*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto Pró-Livro. p. 5-6.
- » Oliveira, Zita Catarina Prates. 1994. *A biblioteca "fora do tempo": políticas governamentais de bibliotecas públicas no Brasil, 1937-1989*. São Paulo: Escola de Comunicação e Artes. Universidade de São Paulo, 1994. 221 p. Tese de Doutorado.
- » Petit, Michele. 2008. *Os jovens e a leitura: uma nova perspectiva*. São Paulo: Ed. 34.
- » Piúba, Fabiano dos Santos. 2012. Por uma leitura dos "retratos" – desafios para o desenvolvimento social da América Latina. Em Failla, Zoara, org. *Retratos da leitura no Brasil 3*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto Pró-Livro. p. 214-226.
- » Prados, Rosália Maria Netto e Sonia Maria Alvarez. 2014. Políticas públicas para o ensino de língua portuguesa: algumas reflexões. Em Bonini, Luci Mendes de Melo; Ivone e Cianciarullo Panhoca y Tamara Iwanow, orgs. *Políticas Públicas: estudos e casos*. São Paulo: Ícone Editora.
- » Rego, José Márcio e Rosa Maria Marques. 2003. *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva.
- » Rodrigues, Marta Maria Assumpção. 2011. *Políticas públicas*. São Paulo: Publi-folha.
- » Rosa, Flávia. 2010. Política da leitura, do livro e da biblioteca no Brasil: breve abordagem histórica. Em Marques Neto, José Castilho, org.. *PNLL: textos e história*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora.

- » Sartori, Elisiane. 2012. *Família e proteção social: todos sob o mesmo teto*. Campinas: Papel Social.
- » Scortecci, João. 2007. *Informações importantes para quem quer escrever e publicar um livro: guia profissional do livro*. São Paulo: Scortecci.

