

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
CÁTEDRA UNESCO DE LEITURA PUC-RIO

**III CONGRESSO INTERNACIONAL
DE LEITURA E LITERATURA INFANTIL E JUVENIL
e II FÓRUM LATINO-AMERICANO DE PESQUISADORES DE LEITURA**

Grupo de Reflexão POLÍTICAS MUNICIPAIS DE LEITURA
Textos para discussão

Maio de 2012

A INTEGRAÇÃO ENTRE GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LIVRO E LEITURA

Ana Cristina Dubeux Dourado

Coordenadora de Programas na Fundação-Abrinq-Save the Children e ex-assessora técnica do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL)

Um dos grandes desafios no enfrentamento da desigualdade que ainda marca a educação básica no Brasil é a consolidação de estratégias de formação de leitores, principalmente entre grupos sociais com acesso restrito ao livro e à leitura. Ao analisarmos as recentes políticas públicas de livro e leitura percebe-se que, na última década, houve um relevante avanço na aproximação entre governos e sociedade civil. Nunca antes na história do Brasil tivemos um momento tão profícuo no sentido de aumentar o número de leitores no país quanto nesse período. À multiplicidade de ações realizadas por indivíduos e instituições que anualmente se inscrevem no prêmio Vivaleitura¹ soma-se a construção de marcos legais e de referências de políticas públicas de livro e leitura que juntos desenham um cenário bastante promissor para a área. Pretendo retomar aqui alguns princípios, conceitos e estratégias que nortearam, em 2006, a elaboração do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), esperando com isso contribuir para a discussão do tema “Políticas Municipais de Leitura”.

No Brasil, com Paulo Freire, a aliança entre cultura e educação desempenhou um papel de destaque no contexto da construção de políticas públicas de leitura, já no final dos anos 50 e início dos 60. Defendendo a importância da autonomia no processo de aprendizagem, Paulo Freire afirmava que a verdadeira educação ocorre por envolvimento ativo do sujeito, que não só recebe conhecimentos importantes para sua vida, mas produz novos conhecimentos junto com quem ensina, indo além desse momento de encontro e buscando novos significados para aquilo que aprende, ao trazer essa aprendizagem para seu mundo. Paulo Freire desenvolveu uma metodologia especialmente dirigida a analfabetos e um dos seus principais elementos era considerar a leitura de mundo como algo essencial e que dá sustentação à leitura da palavra².

Mais recentemente, a partir dos anos 90, o Estado Brasileiro fez esforços consideráveis para universalizar a educação básica no país e, no quadro das políticas de garantia do direito à educação, a aprendizagem da leitura não apenas deixou de ser considerada como decodificação de códigos linguísticos, mas tomou a dimensão de via de acesso ao conhecimento como inclusão social. No entanto, apesar desse paradigma estar presente no marco das políticas públicas recentes de universalização do ensino, sabe-se que, na prática,

¹O **Prêmio Vivaleitura**, criado em 2005 – ano ibero-americano da leitura - é uma iniciativa dos ministérios da Educação e da Cultura, Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI) e Fundação Santillana, que tem duração inicial prevista para dez anos (2006-2016) e é a maior premiação individual para o fomento à leitura no Brasil. Durante suas quatro edições, cerca de 8,5 mil projetos já foram inscritos, 60 classificados como finalistas e 12 premiados.

²FREIRE, Paulo. *A Importância do Ato de Ler em Três Artigos que se Completam*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

muito há o que superar para que o Brasil reduza os índices ainda alarmantes de analfabetismo funcional.

Em 2003, o Brasil institui sua primeira legislação especialmente elaborada com o intuito de converter ações do livro e leitura em política de Estado. A Lei 10.753, a denominada Lei do Livro, está ainda em processo de regulamentação, mas é considerada um primeiro passo na instituição de diretrizes para a democratização do acesso à leitura. Em 2006, depois de um processo de intenso debate que reuniu sociedade civil e instituições governamentais, foi instituído o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) cujos princípios, diretrizes, eixos estratégicos e linhas de ação reforçam a defesa da leitura como elemento para construção da cidadania. O PNLL define-se como uma política abrangente capaz de *“...nortear, de forma orgânica, políticas, programas, projetos e ações continuadas desenvolvidos no âmbito de ministérios — em particular os da Cultura e da Educação —, governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade e de voluntários em geral, buscando evitar o caráter por demais assistemático, fragmentário e pulverizado com que se têm implementado essas iniciativas em nosso país, desde, pelo menos, o início do século XIX.”*³

O PNLL também avançou ao viabilizar a articulação entre os Ministérios da Educação e o da Cultura e ao dar visibilidade às inúmeras experiências de incentivo à leitura empreendidas por governos e sociedade por meio de seu Mapa de Ações⁴.

Acompanhando os processos de criação de marcos legais e de referências de políticas públicas, ações concretas de incentivo à leitura seguindo princípios semelhantes aos descritos acima vêm se multiplicando nas últimas décadas, no Brasil e em toda a América Latina. Professores de escolas públicas aliam-se a iniciativas de organizações não governamentais para implantar espaços de leitura voltados para populações que tradicionalmente tiveram acesso restrito ao livro. Exemplos desses projetos são bibliotecas comunitárias, bibliotecas itinerantes e projetos de abertura de bibliotecas escolares nos finais de semana para realizar saraus, tertúlias, leituras compartilhadas e encontros com escritores. Nessas experiências, a leitura literária vem sendo priorizada e tem se mostrado uma forma de linguagem capaz de fazer as pessoas com pouca intimidade com a leitura vencerem seus limites na sua constituição enquanto leitores autônomos. Indo além desse marco institucional, é importante também se referir, como exemplo de esforço coletivo de promoção da leitura recente, à multiplicidade de ações desenvolvidas pela sociedade civil e por governos locais. O enorme conjunto de projetos culturais e experiências pedagógicas em torno à leitura muitas vezes concretiza-se por meio de ações que ocorrem em bibliotecas escolares, públicas e comunitárias que são especialmente planejadas para receber públicos diversos, estimulando as pessoas a desenvolverem suas próprias práticas de leitura. Além disso, há uma grande diversidade de experiências que abrangem os mais variados tipos de públicos, tais como pontos de venda de livros em metrô, minibibliotecas em paradas de ônibus, troca-troca de

³ MARQUES NETO, José Castilho (org.). *PNLL – Plano Nacional do Livro e Leitura – Textos e História 2006-2010*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2010. P. 31.

⁴ Ver www.pnll.gov.br

livros em meio a bancas de feirantes; bibliotecas que ganham mobilidade por meio de todo tipo de veículo, além de práticas de leitura em locais não convencionais, como presídios, hospitais, postos de saúde e mesmo em comunidades rurais e indígenas bastante isoladas.

Em alguns dos processos hoje em curso de elaboração de planos municipais e estaduais do livro e leitura, a união entre as áreas de educação e cultura tem sido uma estratégia de fortalecimento desse contexto onde a articulação é fundamental para a ampliação do número de leitores no país.

É também o caráter colaborativo entre sociedade civil e governos, expresso no PNLL, que caracterizou o lançamento do Programa Fórum Mais Livro Mais Leitura que marcou o início dos processos de implantação dos PMLLs e PELLs, em 2009.

No escopo desse novo contexto das políticas públicas do livro e leitura, abrem-se possibilidades dinâmicas para a integração entre instituições não governamentais e públicas, tanto no sentido de potencializar o que ocorre nas comunidades, como no de ampliar a participação da sociedade na construção de políticas públicas.

Exemplos de iniciativas de várias partes do país demonstram que muitas organizações e indivíduos têm-se engajado em ações de articulação desse tipo. Muitas vezes motivados pelos movimentos em prol da implantação de Planos Municipais e Estaduais, tais iniciativas terminam por potencializar espaços coletivos de discussão e implantação de políticas públicas, como é o caso dos fóruns temáticos que estão hoje instalados em estados como Pernambuco, Rio Grande do Norte, Ceará, em várias cidades de São Paulo, do Rio Grande do Sul, entre outros.

Os princípios e orientações descritos nos materiais de apoio do Fórum Mais Livro Mais Leitura têm contribuído para impulsionar ações concretas levadas a cabo de forma coletiva, nos locais onde os fóruns em prol da leitura atuam. Entre as principais orientações, encontra-se a sugestão de reunir pessoas e instituições interessadas na área do livro e leitura de forma a construir um diagnóstico sobre o contexto local.

O conhecimento do comportamento leitor da população, assim como das condições que limitam ou promovem o acesso ao livro, é de fundamental importância para o estabelecimento das bases dos Planos Estaduais ou Municipais que têm sido criados ao redor do país. É a partir da reunião de esforços de pessoas e instituições que fornecem dados objetivos, obtidos através de um mapeamento de dimensões territoriais pré-definidas, que se tornam acessíveis as informações-chave para a definição de metas e estratégias de políticas públicas de promoção da leitura. Para além de uma compilação estatística, um diagnóstico sobre a situação da leitura deve poder apresentar análises sobre o comportamento leitor da população de um município ou estado. Sendo assim, deve envolver pesquisas de opinião ou questionários sobre atitudes que se relacionem com o acesso ao livro e a leitura. É também importante que se faça uma análise das condições de funcionamento das bibliotecas e outros equipamentos promotores da leitura, de modo a perceber se estão atendendo à demanda existente e se estão ou não adaptados aos interesses do público leitor.

Os agentes culturais, mediadores de leitura, professores, e demais profissionais que estejam diretamente envolvidos em projetos de incentivo à leitura são atores-chave na realização desse tipo de esforço que atualmente dá sustentação à construção de políticas públicas locais para o livro e leitura. Mesmo quando os processos de implantação dos Planos Estaduais e Municipais não estejam em curso, cabe procurar outras formas de articulação com gestores das áreas de educação e cultura para que os primeiros passos nessa direção sejam efetivados.

A composição de um grupo para a realização de um diagnóstico com o propósito de conhecer melhor a situação de leitura de um município ou estado é também uma oportunidade para fortalecer laços entre instituições e pessoas que estejam atuando pela promoção da leitura em nível local. Mas a partir daí, é importante que gestores públicos e representantes de organizações da sociedade civil reflitam sobre estratégias de articulação e criação de redes. Dessa forma, seguindo a lógica do conceito de Capital Social, ao ampliar o grau de associação entre agentes promotores da leitura, uma maior efetividade pode ser esperada dos projetos e programas em curso.

À medida que se põe em evidência a necessidade de promover a leitura de forma articulada, potencializando ações de instituições que partilham de perfis semelhantes e de estratégias comuns, os planos municipais de livro e leitura podem, efetivamente, expressar as reais demandas atuais dos habitantes da cidade.

Num contexto em que se concretizam esforços dos governos e da sociedade civil para construir políticas públicas de leitura sustentáveis, é essencial que as instituições responsáveis pela ampliação da relação com o livro e pela promoção da leitura incorporem em suas estratégias certos princípios e práticas que garantam permanência a suas ações. Nesse sentido, o papel de todas as pessoas que estejam atuando em projetos de promoção da leitura é essencial, por seu caráter articulador e fomentador de alianças que partem da comunidade para se vincular a movimentos mais amplos de construção de políticas públicas do livro e leitura.

REFLEXÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA

Aparecida Paiva

Universidade Federal de Minas Gerais

Muito se tem discutido nos últimos anos sobre a formação de leitores e o papel das políticas públicas de leitura nesse processo. Embora o MEC – à época Ministério da Educação e Cultura – desde a sua criação em 1930, tenha desenvolvido ações de promoção e acesso à leitura, foi apenas na década de 80 que a questão da formação de leitores entrou na pauta das políticas públicas e ainda assim não de forma prioritária. De caráter assistemático e restrito, ações foram desencadeadas com foco nas bibliotecas escolares, no incentivo à leitura e à formação de leitores, mas sempre afetadas pela descontinuidade das políticas públicas que se alteravam de acordo com as prioridades e concepções da administração vigente. Dentre algumas dessas iniciativas vale a pena mencionar quatro delas que foram sistematizadas por Custódio (2000): O Programa Nacional Sala de Leitura – PNSL (1984-1987) criado pela Fundação de Assistência ao Estudante – FAE – cujo objetivo era compor, enviar acervos e repassar recursos para ambientar as salas, trabalho em parceria com as secretarias estaduais de educação e com universidades responsáveis pela capacitação de professores; o Proler, em vigência até os dias atuais, criado pela Fundação Biblioteca Nacional, do Ministério da Cultura, que tem como objetivo possibilitar à comunidade em geral, em diversos segmentos da sociedade civil, o acesso a livros e a outros materiais de leitura. O MEC participava desse programa de forma indireta, com repasse de recursos por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. A terceira iniciativa, o Pró-leitura na formação do professor (1992 -1996), foi desenvolvida a partir de uma parceria entre o MEC e o governo francês e pretendia atuar na formação de professores leitores para que eles pudessem facilitar a entrada de seus alunos no mundo da leitura e da escrita. Esse programa, inserido no sistema educacional, aspirava estimular a prática leitora na escola prela criação, organização e movimentação das salas de leitura, cantinhos de leitura e bibliotecas escolares. Concomitante a esse programa, criou-se o Programa Nacional Biblioteca do Professor (1994) com o objetivo de dar suporte para a formação de professores das séries iniciais do ensino fundamental no desenvolvimento de duas linhas de ação: a aquisição e distribuição de acervos bibliográficos e a produção e difusão de materiais destinados à capacitação do trabalho docente. Esse programa foi extinto com a criação, em 1997, do Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE – cujo objetivo principal é democratizar o acesso a obras de literatura brasileiras e estrangeiras infantis e juvenis e materiais de pesquisa e de referência a professores e alunos das escolas públicas brasileiras. O programa é executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE -, em parceria com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da educação.

Sem a pretensão de analisar, neste breve texto, cada uma dessas iniciativas e seus desdobramentos, mas examinando o conjunto de ações que antecederam o programa em vigor, é possível afirmar que o pressuposto da democratização da leitura vem orientando as políticas públicas e que, a cada programa, procura-se verticalizar as ações em prol da distribuição universal de acervos de literatura a todos os segmentos de ensino. Entretanto, o que não se discute com suficiente clareza, e que a essa altura significaria um grande avanço, é nos perguntarmos se dispomos, realmente, de uma política de formação de leitores com o conseqüente grau de investimento na formação de mediadores de leitura. A julgar pela distribuição universal de acervos de literatura, uma política já consolidada, a resposta poderia ser francamente positiva: afinal, aí estão as bibliotecas escolares recebendo seus acervos; o anseio pela inclusão de todos os segmentos de ensino no programa sendo atendido; o desejo de fortalecer o vínculo do aluno com a leitura; a intenção crescente de uso escolar do livro de literatura. Apesar de tudo isso, pretendo argumentar neste texto que a resposta à indagação há pouco enunciada deve ser negativa; e que a discussão sobre uma política efetiva de formação de leitores continua a merecer, entre nós, uma reflexão profunda e que certamente esteve na base, em maior ou menor grau, de todas as políticas de promoção de leitura desenvolvidas até o momento. Raramente, em nossas pesquisas sobre acervos de bibliotecas escolares, a recepção e o uso de livros de literatura distribuídos pelos programas de incentivo à leitura são significativos. Essa omissão precisa ser enfrentada, já que o governo é – por meio do FNDE – o responsável pelo maior volume de compras de livros e materiais didáticos do país.

Mas, o que seria afinal uma política pública de formação de leitores? Como aferir sua presença ou ausência no sistema educacional? Sua maior ou menor eficácia? Tratar-se-á de uma questão irremediavelmente subjetiva, devendo tomar-se como natural que consideremos que o acesso ao livro basta? Quem define e determina o que é e o que não é leitura? Estas questões, como se pode facilmente perceber, abrem novos caminhos, não só para a análise da política atual de distribuição de acervos de literatura para bibliotecas escolares das redes públicas de ensino, mas até mesmo para a questão ainda mais ampla dos inúmeros processos de formação de leitores através dos quais as políticas públicas de promoção da leitura poderiam se efetivar atingindo o conjunto dos estudantes brasileiros da educação básica.

Ainda são escassas as ações governamentais que visam ultrapassar a distribuição pura e simplesmente desses acervos. Ocorrem, ainda, com menor frequência, ações que viabilizam a formação de professores e de profissionais que atuam nas bibliotecas escolares para o reconhecimento do potencial do material disponibilizado e suas possibilidades educativas no cotidiano escolar, em especial, na sala de aula e na biblioteca. A partir dessa perspectiva, eximem-se todos, pesquisadores e formadores de docentes inclusive, de uma ação essencial, no bojo dessa política de distribuição e acesso a bens impressos para o ambiente escolar. Quando não se investiga a visibilidade, o grau de conhecimento, a capilaridade dessas políticas no chão da escola, desconsiderando em que medida e de que maneira esses materiais são recebidos e usados pelos profissionais da escola, esvazia-se uma ação que poderia repercutir enormemente no processo de formação de leitores. Desse modo,

nossa primeira iniciativa deve ser a divulgação da política e a insistência cotidiana para que os profissionais responsáveis pelo processo de formação de leitores dela se apropriem.

Escolarização como garantia de formação de leitores; bons leitores com sucesso escolar garantido, essa vinculação direta passou a ser questionada (Chartier 2005). Não basta afirmar que anos de permanência na escola forma leitores, até porque, esse leitor escolar pode distanciar-se da leitura quando encerrar seu processo de escolarização. Sabemos, entretanto, que é na escola que a maioria das crianças e jovens brasileiros terão contato com o texto literário e, por conseguinte cabe a essa instituição garantir o acesso a esse bem cultural, o livro. O ponto central é o de que, subjacente a quaisquer debates sobre a menor ou maior eficácia da escola na formação de leitores, os usos sociais da leitura feitos por eles; o potencial emancipatório da leitura, e subjacente mesmo às estratégias escolares através das quais os indivíduos se formam leitores, existem diferentes concepções ou pressupostos que correspondem a diferentes entendimentos do que seja leitura.

Bem antes das práticas de leitura, contudo, a necessidade de acesso a materiais de leitura impulsionou e impulsiona políticas públicas de distribuição de livros. Constatou-se que, sem a materialidade do objeto não há democratização da leitura. Ainda que em escala menor do que a esperada, é possível afirmar que essa política de distribuição de livros conseguiu se estabelecer, razão pela qual torna-se fundamental adensar a discussão atual, explicitando as fragilidades da política em vigor – por que ela permanece apenas do âmbito da distribuição - e refletir sobre suas implicações e conseqüências. Retoricamente, tem se discutido que a mera distribuição de livros nada garante; que os alunos têm acesso a materiais de leitura por outras vias que não a dos acervos distribuídos, por meio das políticas federais, estaduais e municipais de promoção da leitura. É efetivamente possível que em muitos casos isso esteja realmente acontecendo. Mas é também provável que em muitos casos a distribuição de acervos esteja garantindo a uma grande parcela da população, o acesso efetivo e único a livros de literatura considerados de boa qualidade. Não se veja no que acabo de expor, qualquer intenção de supervalorizar as políticas públicas de distribuição de livros ou, por outro lado, de desqualificar iniciativas da sociedade civil. Afirimo, entretanto, que a execução das políticas de acesso ao livro é vital para a composição dos acervos de bibliotecas escolares e um dos mecanismos mais eficazes para a democratização da leitura. A primeira garantia que se deve ter, portanto, é a de acesso; a possibilidade de o aluno poder olhar e manusear esse objeto; complementada, e não menos importante, pela constituição de espaços literários (bibliotecas bem organizadas e equipadas com acervos atualizados e de qualidade) e pela qualificação do mediador dessa formação literária que, no espaço escolar, define-se prioritariamente por bibliotecários, auxiliares de biblioteca e/ou professores.

Contudo, como evitar uma análise apenas quantitativa dessas políticas de distribuição de livros? A resposta, a meu ver, pode ser buscada em dois planos distintos. O primeiro consiste em reconhecer que, independentemente dos pontos de partida ideológicos ou das intenções políticas inerentes às críticas que possamos fazer a esse programa, o que quase sempre se censurou entre nós foi a falta de acesso ao livro de literatura pelos alunos da escola

pública, e o que sempre se reivindicou foi uma política de governo mais efetiva acesso ao livro. Esse, me parece, é o ponto básico da questão, e que deve ser examinado em função das diferentes formulações que são dadas aos impactos dessa política na formação de leitores. O segundo tem a ver com as formulações teóricas que desenvolvemos acerca da produção literária selecionada pelos programas de distribuição de livros. De que maneira se dá a recepção dessa literatura no ambiente escolar? A formulação explícita dessa indagação, assim como o seu endereçamento aos gestores das políticas públicas de leitura parece-me indispensável se quisermos ter critérios razoáveis de avaliação dessas políticas e de propostas institucionais alternativas.

Sugiro, por fim, que a conjuntura atual é particularmente fecunda para a investigação das ambigüidades e fragilidades que suspeito existem nas atuais políticas públicas de promoção da leitura e do texto literário. Pela atenção que dermos a essas questões, é que poderemos fazer avançar as políticas e a sua pregnância no contexto escolar e, por conseqüência, na formação de leitores. Houve, sem dúvida, um significativo avanço com a implantação dessas políticas públicas, mas seria um grave erro exagerar o alcance prático da mera distribuição de acervos, pois até agora as ações desencadeadas só corresponderam, praticamente, à garantia de acesso. A grande maioria dos professores e alunos, potenciais leitores dos acervos distribuídos, continua à margem das obras disponibilizadas, salvo raras iniciativas desencadeadas em centros urbanos mais adiantados e, de modo geral, dependentes de projetos pessoais de mediadores de leitura que assumem voluntariamente a tarefa. Mesmo quando as condições escolares, de formação e de acesso de bens culturais forem conquistadas, ainda assim, a questão da leitura – e seus desdobramentos na sociedade globalizada em que vivemos – não permitiria um recesso em nossas reflexões. Sociologicamente, nunca ou quase nunca é possível interpretar plenamente processos individuais de leitura. Sabem os sociólogos, como sabem os pesquisadores e os professores, que as práticas de leitura que compõem a trajetória de um leitor, expressam algo muito mais complexo do que o ler e o não ler; a preferência por gênero de texto ou de leitura. Existe a mediação altamente direcionada, mas existe a mediação casual; a leitura intensiva e extensiva que não se submete a processos de escolarização. Essa ambigüidade, porém, é inerente a todo processo de aprendizagem, mas também é verdadeiro que as práticas de leitura sempre podem se tornar mais inteligíveis, através do nosso esforço de compreensão dessas ações.