

POLÍTICAS CULTURAIS PARA O LIVRO, LEITURA E BIBLIOTECAS: DA ERA VARGAS À ERA LULA

Gilvanedja Ferreira Mendes da Silva¹
Maria Aparecida Arias Fernandez²

RESUMO: Traça um breve histórico das políticas culturais no Brasil no âmbito do Livro, Leitura e Bibliotecas desde os anos 1930 até os dias atuais. Apresenta o contexto no qual se insere as políticas para promoção do livro e ampliação do hábito da leitura no país, destacando os últimos doze anos em que houve intensa transformação no processo de construção das políticas culturais no âmbito do Ministério da Cultura, especificamente no Governo Lula como, por exemplo, a implantação da Lei do Livro e a elaboração do Plano Nacional do Livro e Leitura, até então, inédito no Brasil. Finaliza com breve análise dos avanços e apontando os principais desafios do setor.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL, políticas culturais no Brasil, políticas setoriais – livro, leitura e bibliotecas.

INTRODUÇÃO

Nos últimos doze anos, principalmente no governo Lula, o Brasil passou por significativa transformação no âmbito das políticas culturais implementadas pelo Ministério da Cultura, especialmente nos primeiros três anos de gestão do Ministro Gilberto Gil.

Com a adoção de um conceito ampliado de cultura, estruturado em três dimensões: simbólica, cidadã e econômica, o Ministério desenvolveu o processo de implantação do Sistema e do Plano Nacional de Cultura - SNC e PNC com a formação do Conselho Nacional de Políticas Culturais – CNPC- (REIS, 2008). Nesse processo também surgiram as Câmaras Setoriais que foram incorporadas ao CNPC, promovendo a participação de diversos segmentos da sociedade na elaboração de políticas públicas destinadas à cadeia produtiva e criativa de diversas áreas culturais como as de Áudio Visual, Dança, Teatro, Circo e a do Livro e Leitura (MORAES JR, 2010).

Sendo assim, o presente trabalho objetivo traçar um breve histórico, apontando avanços e desafios das Políticas Culturais para o Livro e Leitura no Brasil que tiveram início nos anos

¹ Bibliotecária e Assessora de Literatura na Secretaria de Cultura de Pernambuco – Secult-PE. E-mail: gilvanedja@gmail.com

² Biblioteconomista e Coordenadora do Programa Direito à Leitura do Centro de Cultura Luiz Freire – CCLF. E-mail: fernandezcida@gmail.com

1930, no Governo de Getúlio Vargas, com a instalação do Instituto Nacional do Livro (INL), em 1937; enfrentando nos anos 1970, o forte controle da censura e da repressão

política até chegar no período de 1985 a 2002 em que a presença do Estado na elaboração de políticas e no financiamento da área da cultura foi sendo gradativamente reduzida, predominando as leis de incentivo que retiravam o governo do cenário decisório, e que só com o Governo Lula, um novo esforço foi empreendido para recompor e ampliar a institucionalidade da área da cultura (CALABRE, 2009).

CONTEXTO HISTÓRICO: DA ERA VARGAS À NOVA REPÚBLICA

Ao falar de políticas culturais, mesmo com todas as discussões e questões teóricas sobre o conceito de *cultura*, a maior parte dos estudiosos (Teixeira Coelho, Garcia Canclini, Nivón Bolán, entre outros) concorda que se trata de

um conjunto de ações elaboradas e implementadas de maneira articulada pelos poderes públicos, pelas instituições civis, pelas entidades privadas, pelos grupos comunitários dentro do campo do desenvolvimento do simbólico, visando a satisfazer as necessidades culturais do conjunto da população (CALABRE, 2009, p. 12).

No Brasil, segundo Calabre (2009), os estudos na área das políticas culturais são bem recentes e dispersos, concentrados em diversas áreas do conhecimento como Ciência Política, Sociologia, Direito, Economia. Têm como um dos trabalhos pioneiros o “*Estado e cultura no Brasil*”, organizado por Sérgio Miceli (1984).

Traçando uma breve trajetória das políticas públicas de cultura no Brasil, os anos 1930 são o ponto de partida, já que foi o período pelo qual o país passou por uma série de transformações políticas, econômicas, urbanas, administrativas etc. A urbanização crescente, o aumento da produção industrial, a conquista e consolidação de uma série de direitos trabalhistas são alguns exemplos desse período.

No primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), houve um grupo de ações articuladas no campo da cultura que tomaram forma de políticas culturais, como a criação do Ministério de Educação e Saúde (MES), chefiado por Francisco Campos até 1934, onde em seu organograma, instalou-se o Departamento Nacional de Ensino, ficando as bibliotecas, os museus e as escolas de arte subordinados a este departamento, que em 1935, foi transformado

em Departamento de Cultura e Recreação de São Paulo, no âmbito municipal, tornando-se a primeira experiência efetiva de gestão pública implementada no país no campo da cultura.

No período de 1935 a 1938, na gestão de Mário de Andrade, o Departamento de Cultura contava com três divisões, dentre elas, a Divisão de Bibliotecas, que sob a direção do Bibliotecário Rubens Borba de Moraes, era responsável pelas bibliotecas municipais, a biblioteca infantil, a biblioteca brasileira e as bibliotecas circulantes. Nesse período realizou investimentos na qualificação dos profissionais, tendo sido criado um curso para a formação de bibliotecários, a criação de novas bibliotecas, atualização dos acervos das já existentes, além da ocorrência de concursos públicos de literatura, inclusive com publicações como forma de premiação e estímulo da produção local.

Segundo Calabre (2009), em dezembro de 1937, através do Decreto-lei nº 93, foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL), momento bastante significativo na história das bibliotecas públicas brasileiras, pois o INL

teve a finalidade de propiciar meios para a produção, o aprimoramento de livros e a melhoria dos serviços bibliotecários, priorizando a instalação de bibliotecas públicas em todo o País, e representou uma resposta do governo federal aos intelectuais que criticavam a falta de uma política cultural, fato esse aflorado na Semana de Arte Moderna, em 1922 (BRAGA, 2004, p.31).

Contudo, a atuação do INL não aconteceu de acordo com sua concepção filosófica; e “o que se presenciou foi uma desenfreada distribuição de livros, cujos benefícios se estendem mais para as editoras do que para as prefeituras, chegando ao extremo de se estabelecer como critério para as doações, a compra de livros por parte das prefeituras” (MILANESI, 1986, p. 94). Mesmo assim, não se pode deixar de destacar que as grandes contribuições do INL foram “a incorporação das bibliotecas públicas à agenda governamental, o crescimento dos acervos e o apoio ao desenvolvimento da Biblioteconomia no país” (BRAGA, 2004, p. 31).

De acordo com Zitá de Oliveira (1994), entre 1938 e 1939, Augusto Meyer elaborou dois projetos pioneiros: a criação de 25 bibliotecas populares, no Distrito Federal (sediado na época no Rio de Janeiro), que funcionariam através do sistema de associados e teriam os acervos construídos a partir do interesse local, onde se pode perceber a intenção de envolver a comunidade local nas atividades e na formação do acervo das instituições.

O segundo projeto se referia a

a criação de bibliotecas centrais regionais, que deveriam ser implantadas em Recife, Salvador, Belém, Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, dirigidas por bibliotecários diplomados pela Biblioteca Nacional e

que teriam entre suas tarefas principais a coordenação das pequenas bibliotecas públicas sob a sua jurisdição (CALABRE, 2009, p. 41).

Esse já era um embrião do atual Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), composto por um conjunto de sistemas estaduais em cada unidade da federação, cuja principal função é coordenar e dar apoio às bibliotecas municipais existentes nos 26 estados e no Distrito Federal. Diante de motivos políticos e conjunturais, nenhuma das iniciativas foi implementada.

Já após a 2ª Guerra Mundial, período entre 1946 e 1960, o país vivia um processo de aceleração da produção industrial e do desenvolvimento urbano, da consolidação dos meios de comunicação de massa – do rádio e da TV, contudo, no campo da cultura, houve uma fraca presença e atuação do Estado, em que a maior parte das ações se restringia a dar continuidade a parte das ações instituídas no governo Vargas, onde as ações planejadas e continuadas, com base em planos anuais, estiveram mais no campo das regulamentações do que das efetivações.

Em 1953, a área de Saúde ganhou um ministério próprio e, então, foi criado o Ministério da Educação e Cultura, por meio do Decreto nº 34.078 de 6 de outubro de 1953, contudo, poucas atividades de iniciativa do MEC foram lançadas nesse período marcado por um processo de significativo investimento privado nas atividades culturais ligadas à indústria cultural.

Segundo Calabre (2009), o início da década de 1960 carregava promessas de mudanças profundas, tanto na política como nos campos das linguagens artísticas e práticas culturais, tendo a cultura de massa, por meio do rádio e da televisão, invadindo os lares da população da época, transformando hábitos cotidianos; a forte presença do cinema hollywoodiano sendo consumido; na música, o *rock and roll* e a bossa nova; no mercado editorial, as revistas *O Cruzeiro* e *Manchete*.

Entre as décadas de 1960 e 1970, ainda de acordo com Calabre (2009), as questões da cultura ganharam maior importância dentro da área do planejamento público, passando a ser incluídas no rol daquelas ligadas à problemática do desenvolvimento. Um exemplo disso, foi a promulgação do Decreto nº 50.293 de 23 de fevereiro de 1961, durante o governo de Jânio Quadros, que criava o Conselho Nacional de Cultura diretamente subordinado à Presidência da República para maior controle sobre as políticas públicas, que não tinha ligação com o então conselho criado em 1938.

Com vistas ao desenvolvimento das bibliotecas públicas brasileiras, algumas medidas foram tomadas, como a criação do Serviço Nacional de Bibliotecas, em 1961, um projeto que não vingou e, sete anos depois, foi incorporado ao INL, passando a coordenar a política nacional de bibliotecas públicas. Nessa época, segundo Braga (2004), foram firmados 'convênios' com as prefeituras para o desenvolvimento de um trabalho em parceria para manutenção de bibliotecas públicas.

A questão da falta de verbas para a cultura sempre foi um fator que esteve presente durante a trajetória das políticas culturais no Brasil, seja dentro dos ministérios e secretarias para a execução de ações, seja para a manutenção das instituições culturais públicas, do patrimônio histórico e artístico nacional.

Em uma série de ensaios jornalísticos, o jornalista Franklin de Oliveira, na época, do jornal *O Globo*, traz denúncias sobre uma série de problemas vividos pela Biblioteca Nacional que colocava em risco tanto a preciosidade do acervo quanto a sobrevivência da própria instituição, diante da falta de atualização do acervo e das técnicas de tratamento bibliográfico.

Contudo, embora o discurso do governo fosse da escassez de verbas orçamentárias, o dinheiro existia, o que não se contemplava, de fato, eram as necessidades e especificidades dos setores culturais, ou seja, não era interesse aplicar verbas na cultura. Não só o setor do Livro, Leitura e Bibliotecas se ressentia da ausência de investimento do Estado, outros setores da cultura também, principalmente entre 1955 e 1965, período da política desenvolvimentista da gestão do governo do presidente Juscelino Kubistscheck, que estabeleceu outras prioridades de aplicação de recursos para o país.

Segundo Calabre (2009), durante o governo instaurado pelo golpe de 1964, percebeu-se desde os primeiros tempos uma preocupação com o campo da cultura, tanto dos mecanismos de censura quanto de preocupação com o abandono do patrimônio e das instituições nacionais. Diante disso, em meados de 1966, foi formada uma comissão para reformular a política cultural do país e criar um Conselho Federal de Cultura (CFC) nos moldes do Conselho Federal de Educação, alegando-se que o Conselho Nacional de Cultura existente se limitava a realizar ações pontuais de pouca abrangência.

Sendo assim, em 24 de novembro de 1966, por meio do Decreto-lei nº74, foi criado CFC com 24 membros nomeados diretamente pelo presidente da República e nomes como Gilberto Freyre, Ariano Suassuna, João Guimarães Rosa, Pedro Calmon fizeram parte do órgão.

Dividido em quatro comissões: artes, letras, ciências humanas e patrimônio histórico e artístico nacional, tinha como obrigação formular a política cultural nacional.

A recuperação da Biblioteca Nacional foi uma das primeiras tarefas consideradas prioritárias pelo CFC, com o objetivo de

fortalecer tais instituições e fornecer efetivo alcance nacional, possibilitando que, modernizadas, se tornassem coordenadoras do processo de crescimento de instituições congêneres, agindo assim com órgãos centralizadores e de normatização em suas respectivas áreas (CALABRE, 2009, p. 69),

no caso das bibliotecas, com a criação do sistema nacional de bibliotecas, por exemplo.

De acordo com Calabre (2009), na década de 1970, o país foi marcado por um processo de crescimento econômico, com a modernização das estruturas do Estado que ocorreu sob forte controle da censura e da repressão política. De acordo com Ridenti (2003), foi um momento próspero em empreendimentos privados, dentre eles, no campo do mercado editorial que se desencadeou por meio de uma série de publicações em fascículos dos mais variados assuntos.

De acordo com Calabre (2009),

o CFC tentou aprovar por anos seguidos o Plano Nacional de Cultura, pois considerava este como a única forma de garantir os recursos financeiros necessários para a implementação das políticas setoriais de longo prazo. O projeto era criar um fundo similar ao existente na área da educação [...] (CALABRE, 2009, p.72).

Quando o ministro Jarbas Passarinho assumiu o Ministério da Educação e Cultura, em janeiro de 1973, solicitou ao CFC que elaborasse diretrizes para uma política nacional de Cultura, já que a proposta da gestão anterior de criação de um sistema de execução do Plano Nacional de Cultura tinha se tornado inviável.

Sendo assim,

em lugar de planos, deveriam ser preparadas diretrizes para as políticas públicas de cultura que, após serem submetidas à apreciação do presidente da República, deveriam ser desdobradas pelo Departamento de Assuntos Culturais em planos, programas, projetos e políticas (CALABRE, 2009, p.77).

Em março de 1973, o CFC entregou ao ministro Jarbas Passarinho um documento denominado “*Diretrizes para uma política nacional de Cultura*”, um dos subsídios para a elaboração da Política Nacional de Cultura lançada em 1975.

De acordo com Calabre (2009), a partir de 1974, na gestão do presidente Ernesto Geisel e do ministro de Educação e Cultura, Ney Braga, a área de cultura passou por uma série de reformulações. Em palestra sobre a política educacional e Cultural do Brasil, proferida na em agosto de 1974, na Escola Superior de Guerra, o ministro assegurava que daquele momento em diante, o Plano de Ação Cultural (PAC), instituído na gestão do ministro Jarbas Passarinho (1969-1973), estaria

centrado em diretrizes bem fundamentadas e que a política cultural do MEC giraria em torno de três atitudes fundamentais: difusão das manifestações do âmbito da cultura; incentivo à criatividade artística brasileira e preservação e defesa dos bens culturais” (CALABRE, 2009, p.78).

Para Sérgio Miceli³ (1984), o ministro Ney Braga conseguiu:

[...] inserir o domínio da cultura entre as metas da política de desenvolvimento social do governo Geisel. Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área da cultura [...] (MICELI, 1984, p. 75 citado por CALABRE, 2009, p.79).

Sendo assim, elaborada em 1975, a Política Nacional de Cultura (PNC) e lançada em 1976, segundo Botelho (2001), foi o grande divisor de águas entre o período anterior, de completa ausência de políticas; promovendo a reorganização das instituições num organograma da área que sedimentou o apoio federal à cultura até a década de 1990.

Em julho de 1976, por convocação do MEC, ocorreu, em Salvador, o Encontro de Secretários de Cultura, no qual participaram o CFC, os Conselhos Estaduais de Cultura, as Secretarias de Cultura e de Educação e Cultura, universidades, fundações e outras entidades culturais, tendo como tema geral “Sistema Nacional de Cultura”, no qual ficaram demonstradas as preocupações com a elaboração de políticas para a área de cultura. Nesse período, dentre as ações realizadas, tem-se a produção de relatórios para a tentativa do estabelecimento do Sistema Nacional de Bibliotecas.

De acordo com Ferreira (2006), o processo de redemocratização vivenciado pelos brasileiros a partir dos anos 1980 trouxe profundas mudanças. Houve tentativas de diversos segmentos e grupos organizados da sociedade civil que participaram intensamente,

³ MICELI, Sérgio (Org.) **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

incorporando suas reivindicações e pressionando por políticas públicas mais imediatas e intervencionistas, com o objetivo de encontrar novos caminhos após longo período da Ditadura Militar.

Ainda segundo Ferreira (2006), dentre esses grupos, destacaram-se aqueles voltados para a área de cultura que buscavam estabelecer novos padrões musicais, novas formas de fazer teatro, dança, trazer para o cenário a cultura popular. Também se discutiam

novos padrões para as bibliotecas, para os museus e para os arquivos como espaços privilegiados para a preservação da memória social e difusão de valores culturais que pudessem estar a serviço da coletividade, cumprindo seu verdadeiro papel de espaço público a serviço de todos os cidadãos (FERREIRA, 2006, p.114).

Ferreira (2006, p. 114) afirma que a participação das diversas organizações de cultura foi, sem dúvida, importante na indicação de propostas que contribuíram para formulação e implementação de políticas públicas, “as quais deram ao Estado subsídios para elaboração de planos e metas que, em algumas áreas, foram importantes no sentido de garantirem direitos e ampliar consciências”.

Esse processo de mobilização estimulou a reorganização de categorias de profissionais, dentre as quais a de bibliotecários que, em diferentes estados, passaram a pensar novos modelos de gestão para as bibliotecas públicas, incluindo temas como práticas democráticas de incentivo à leitura, ação cultural em bibliotecas públicas, estratégias de atuação para que as bibliotecas se tornassem canais de intermediação entre a sociedade e a informação. Assim, as bibliotecas públicas começam a adotar modelos mais democráticos de gestão, estimuladas pela formação de novos bibliotecários egressos dos cursos de Biblioteconomia das universidades federais de todo o país.

O processo de fortalecimento e institucionalização no campo da cultura que vinha ocorrendo em vários âmbitos da federação contribuiu para a criação de um Fórum Nacional de Secretários de Cultura, com caráter permanente, função consultiva e de recomendação, em que entre novembro de 1983 e março de 1985, foram realizadas seis reuniões e dentre as recomendações mais presentes estavam a maior participação da cultura nos orçamentos (dentro do próprio MEC, dos níveis estadual e municipal) e a criação de um fundo federal de cultura (Fundo Federal de Desenvolvimento da Cultura).

Uma das posições defendidas pelo Fórum de Secretários de Cultura, segundo Calabre (2009), era a criação do Ministério da Cultura, também muito debatida e defendida pelo Conselho Federal de Cultura na década de 1970, que também incentivava os estados e municípios a criarem estruturas autônomas.

Com a Nova República, que elegeu de forma indireta Tancredo Neves, falecido antes de assumir o cargo, José Sarney, por meio do Decreto nº 91.144, em 15 de março de 1985, cria o Ministério da Cultura, justificando que sua criação se devia ao fato de que os assuntos da cultura nunca haviam sido objeto de uma política consistente, já que as atenções se voltavam para a área da educação e que “diante do grau de desenvolvimento do país era inadmissível que o mesmo não contasse com uma política nacional de cultura” (CALABRE, 2009, p.100).

Celso Furtado, em 1986, assumiu o Ministério da Cultura e foi considerado o primeiro ministro que buscou, efetivamente, promover a estruturação necessária para o funcionamento do MinC. Dentre elas, a desvinculação da Biblioteca Nacional e do INL da Fundação Pró-Memória, surgindo a Fundação Nacional Pró-Leitura.

Conforme Calabre (2009), com a falta de recursos orçamentários para investimentos e para o fomento à produção cultural em seu conjunto era um problema que se arrastava dentro da gestão, foi aprovada a Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, concedendo benefícios fiscais na área do imposto de renda para operações de caráter cultural ou artístico, benefícios esses, conhecidos como Lei Sarney, já que ele, desde quando foi deputado federal, buscava aprovar uma modalidade de incentivo à cultura.

Contudo, em todo o período que a Lei Sarney esteve vigente foi alvo de inúmeras críticas diante da falta de transparência na aplicação dos recursos e por privilegiar alguns grupos de empresas cadastradas. Além disso, durante o período de gestão do presidente Sarney, foi grande a instabilidade política dentro do MinC, ocasionando a descontinuidade de projetos e pesquisa.

DOS ANOS SARNEY À FHC: O PREDOMÍNIO DAS LEIS DE INCENTIVO E A PRESENÇA REDUZIDA DO ESTADO NO CAMPO DA CULTURA

No período de 1985 a 2002, de acordo com Calabre (2009), a presença do Estado na elaboração de políticas e no financiamento da área da cultura foi sendo gradativamente reduzida, em que predominaram as leis de incentivo e a retirada do governo do cenário decisório.

Em 1988, o país promulgou uma nova Constituição, na qual, por meio do artigo 215, ficava estabelecido que o Estado garantiria “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

Contudo,

apesar de garantidos constitucionalmente há mais de vinte anos, as regulamentações específicas, estabelecendo as maneiras pelas quais o pleno exercício e direito de manifestação e acesso às fontes da cultura se efetivariam, não foram elaboradas. A nova Constituição garantiu maior autonomia para os municípios, que gradativamente passaram a deter um papel fundamental dentro do processo de gestão de políticas públicas de cultura. (CALABRE, 2009, p.105),

O início da década de 1990, nas palavras de Calabre (2009, p.107) sofreu “um grande baque na área cultural”. Em 12 de abril de 1990, o presidente Fernando Collor de Mello promulgou as Leis nº 8.028 e nº 8.029, a primeira, transformando o MinC em secretaria e a segunda, extinguindo uma série de entidades da administração pública, na qual a cultura foi duramente atingida. Instituições como a Fundação Nacional de Arte (Funarte), a Fundação Nacional Pró-Leitura foram extintas, sendo as atividades desta última, por exemplo, incorporada à Biblioteca Nacional.

No Governo Collor, com a extinção do *Instituto Nacional do Livro (INL)*, as bibliotecas perdem uma das suas referências, já que o INL vinha reformulando sua filosofia de trabalho para adequar-se às novas demandas e anseios daqueles que pensavam as bibliotecas públicas a partir do princípio de que devem garantir o acesso à informação a todas as camadas sociais.

No período de março de 1991 a outubro de 1992, a Secretaria de Cultura teve Sérgio Paulo Rouanet, um intelectual com maior sensibilidade para as questões culturais que seu antecessor, Ipojuca Pontes. Foi nesse momento que em substituição a Lei Sarney foi promulgada a Lei que instituiu o Programa Nacional de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991) ou também conhecida como Lei Rouanet, que buscava corrigir problemas e distorções apresentados pela legislação anterior.

Segundo Calabre (2009), nos primeiros anos de implantação da Lei Rouanet, estudos da Fundação João Pinheiro apontavam que, entre 1985 e 1992, os estados tiveram gastos crescentes com a cultura, enquanto no governo federal ocorreu o oposto, e em 1992, chegando

ao índice mais baixo de investimento em todo o período de existência do MinC. Contudo, mesmo com essas dificuldades iniciais, a Lei Rouanet gerou um novo impulso às produções culturais, sendo o patrocínio o mecanismo mais utilizado, inclusive, o MinC ao se estruturar em torno da lei de incentivos, fez desse recurso quase que exclusivamente a única fonte de financiamento para a cultura.

Em 19 de novembro de 1992, no governo do presidente Itamar Franco, por meio da Lei nº 8.490, o Ministério da Cultura foi recriado e nomeado o ministro Antônio Houaiss. Nesse período houve a criação do *Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas* (SNBP), no âmbito Federal, vinculado ao Ministério da Cultura, cujo principal objetivo foi o fortalecimento das bibliotecas públicas por meio da “implantação de um processo sistêmico baseado em ações voltadas para a interação e integração dessas bibliotecas em âmbito nacional” (BIBLIOTECA NACIONAL, 2006).

Para isso, criou-se em cada estado brasileiro um Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas com o objetivo de apoiar a implantação e dinamizar de bibliotecas em todos os municípios, além da capacitação de auxiliares de biblioteca que se responsabilizariam em coordenar as ações das bibliotecas nesses municípios.

Atualmente, de acordo com Machado (2010), é de responsabilidade do SNBP o desenvolvimento das seguintes ações: programa Livro Aberto, que propõe implantar bibliotecas em municípios que não as possuem e a revitalizar as já existentes; cadastro de bibliotecas públicas; capacitação e seminários; e assessoria técnica para as bibliotecas que fazem parte do sistema.

Ainda em 1992, houve o lançamento do *Programa Nacional de Incentivo à Leitura* (PROLER), pelo governo federal, que surge como uma ação do Ministério da Cultura voltada à formação de leitores e que, segundo Machado (2010), por meio de seus comitês regionais, desenvolve ações em parceria com as secretarias estaduais e municipais de cultura e educação pelo país. Em sua sede, no Rio de Janeiro, também são oferecidos cursos de formação, palestra, entre outras atividades de incentivo à leitura para professores, bibliotecários e agentes de leitura da rede pública.

Em 1993, ocorreu em Brasília a 1ª Conferência Nacional de Cultura, organizada pela sociedade civil a partir de uma ONG chamada Cult, cuja intenção era criar um foro permanente de discussão sobre arte, cultura e políticas culturais, com reuniões anuais, porém a organização não se efetivou. Apesar disso, “o evento foi um marco no processo de construção de uma prática

de mobilização mais permanente dos artistas, produtores e do conjunto da sociedade civil em torno das questões culturais” (CALABRE, 2009, p. 113).

Ainda nesse ano, houve a criação do programa *Uma Biblioteca em Cada Município*, cujo objetivo era implantar bibliotecas pelo país, distribuindo estantes, livros e oferecendo capacitação para a gestão dessas bibliotecas. Segundo Machado (2010, p. 100), “um típico exemplo de política elaborada no estilo tradicional, ou seja, universalista, centralizada e tecnocrática”. Ainda vale destacar que nesse período, o Ministério da Reforma Agrária, por meio da Secretaria do Desenvolvimento Agrário, lançou o projeto *Arca das Letras*, cujo objetivo foi criar bibliotecas rurais e formar agentes de leitura locais para atuar nesses espaços.

Em janeiro de 1995, com a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, assumiu o Minc Francisco Welfort que se manteve no cargo até 2002, e em sua gestão,

as discussões e propostas de implantação e de elaboração de políticas de cultura praticamente desapareceram da prática governamental, sendo um período dedicado ao aprimoramento das leis de incentivo, alinhado à política neoliberal implantada pelo presidente Fernando Henrique, cujo principal exemplo foi a política de privatização das empresas estatais das mais diversas áreas (CALABRE, 2009, p. 114).

Com a alteração do artigo 18 da Lei Rouanet, alguns segmentos artísticos passaram a contar com o abatimento integral de investimento sobre o imposto de renda devido, sendo um deles, os livros de valor artístico, literário ou humanístico; doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinemateca, bem como o treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos.

De acordo com as informações extraídas da Legislação cultural Brasileira até o ano de 1997 e de demais dados do site do MinC, de acordo com Calabre (2009), verificou-se que praticamente um terço da legislação cultural promulgada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi direcionada às questões de lei de incentivo, deixando-se de se elaborar propostas, planos ou diretrizes de gestão pública para o campo da cultura.

A ERA LULA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS PARA BIBLIOTECAS

Foi com o Governo Lula que um novo esforço foi empreendido para recompor e ampliar a institucionalidade da área da cultura, que havia sido perdida nas décadas anteriores.

Machado afirma que

o discurso político sempre defendeu e ressaltou a importância das bibliotecas públicas, mas na prática pouco foi feito para apoiar efetivamente estas instituições. A herança histórica brasileira de desigualdades favoreceu o processo de desmonte do Estado, do serviço público e das instituições ligadas a ele, tais como as bibliotecas públicas. Em relação às políticas públicas, os governos, por décadas seguidas, tomaram decisões com base em um viés conservador e elitista, o que levou à uniformização de propostas, as quais eram enquadradas em formatos genéricos que facilitavam o tratamento administrativo (MACHADO, 2010, p.95),

Somente a partir de 2003, percebe-se algumas mudanças no sentido de ampliar o diálogo e a participação da sociedade no que se refere às políticas públicas nacionais para bibliotecas.

Com a posse do ministro Gilberto Gil, em 2003, na primeira gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), foram iniciados os trabalhos de reformulação do Ministério. Visando a dar mais agilidade política ao mesmo, já que a estrutura herdada estava centrada no modelo de financiamento via Lei Rouanet, com uma série de superposições entre as instituições vinculadas.

O Ministério da Cultura, juntamente com o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) vem, desde 2004, por meio de várias ações, como por exemplo, o *Programa Livro Aberto* - ação que por meio do estabelecimento de um contrato de comodato entre a Fundação Biblioteca Nacional (FBN) e a prefeitura beneficiada, buscou garantir a entrega de um conjunto de equipamentos tecnológicos, mobiliário e acervo- realizando um grande movimento a favor da ampliação do número de bibliotecas públicas no país, assim como a modernização de bibliotecas já existentes.

Com o intuito de servir como uma estratégia para articular o conjunto de ações realizadas pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil organizada, o governo federal cria o *Programa Fome de Livro*, que em sintonia com o *Plan Ibero-americano de Lectura*, estabelece o ano de 2005 como o ano do livro e da leitura e institui a marca VIVALEITURA.

De acordo com Machado (2010), em decorrência dessa ação surgiu, capitaneada pelo MinC, o Programa Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), com a intenção de se constituir numa política de Estado para a área de bibliotecas. E que para viabilizar a elaboração e implementação de políticas públicas para a área, iniciou um processo de articulação dos

inúmeros projetos, programas, ações e atividades em geral ligadas ao livro, à leitura, à literatura e à biblioteca.

O SNBP participou da construção do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), integrando o eixo 1 – democratização do acesso, seguindo, assim, as suas diretrizes e estimulando a criação de Planos Estaduais e Municipais do Livro, Leitura e Bibliotecas, de acordo com os parâmetros traçados pelo PNLL.

Nos objetivos do PNLL, conforme afirma Machado (2010), pode-se constatar a disposição do Estado em reorganizar essa situação, no sentido de articular ações até então dispersas e fragmentadas.

[...] criar condições e apontar diretrizes para a execução de políticas, programas, projetos e ações continuadas por parte de diferentes esferas de governo e também por parte das múltiplas organizações da sociedade civil [...] (PLANO NACIONAL DO LIVRO E DA LEITURA, 2006).

De acordo com Machado (2010, p. 103), nunca no país tinha ocorrido um processo semelhante, pois esse processo foi marcado pela intensa participação da sociedade civil, “por meio de inúmeras reuniões regionais e nacionais para discussão e formulação dessa nova política nacional para o livro e a leitura, além das constituições dos representantes e conselhos regionais”. Para isso, criou-se a Câmara Setorial do Livro e da Leitura (CSLL), com o intuito de reunir e representar os diversos setores - governo (federal, estadual e municipal), universidades, professores, bibliotecários, escritores, ONGs e empresas privadas - que tivessem envolvimento com o assunto.

Dando continuidade às ações implementadas pelo governo federal, em 2007, por meio do Decreto Federal nº 6.226, o Presidente da República instituiu o *Programa Mais Cultura*, que ampliou o conceito dos Pontos de Cultura (ação do Programa Cultura Viva) e criou os *Pontos de Leitura* que, enquanto polo de articulação local,

incorporaram as experiências das bibliotecas comunitárias, ou seja, aqueles espaços de leitura criados por pessoas ou grupos de pessoas, sem vínculo direto com órgãos governamentais, que tem por objetivo ampliar o acesso de uma determinada comunidade à leitura e ao livro” e que [...] deveriam ser articulados às bibliotecas públicas municipais [...], fortalecendo espaços públicos já constituídos, aproximando esferas que têm os mesmos ideais e que, de maneira sistêmica, terão melhores condições de enriquecer seus serviços, assim como sedimentar e multiplicar suas ações” (MACHADO, 2010, p.105).

De acordo com Machado (2010), por meio dessa linha de investimento, vários editais foram abertos para que os municípios pudessem pleitear recursos para as bibliotecas públicas do país.

Em 2010, juntamente com a Diretoria do Livro, Leitura e Literatura (DLLL) do MinC, lançou o I Censo Nacional das Bibliotecas Públicas Municipais com o objetivo de identificar o perfil destes equipamentos culturais no Brasil. Desde então o SNBP vem trabalhando esses dados e validando as informações juntamente com os SEBP, com vistas a embasar as políticas, ações e investimentos públicos na área de bibliotecas no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora, de acordo com Rubim (2007), a história das políticas culturais no Brasil esteja marcada por “tristes tradições que podem ser condensadas em expressões como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidades, paradoxos, impasses e desafios”, o Brasil, no início do século XXI, é um país que já caminha sob a perspectiva de um poder político cuja base é o Estado Democrático que conta cada vez mais com a participação efetiva da Sociedade Civil, por intermédio de Conselhos, Câmaras Setoriais e parcerias com Organizações Sociais, que influem na formulação e implementação de políticas públicas estruturantes e permanentes voltadas ao Livro, Leitura e Bibliotecas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGA, Maria de Fátima Almeida. A biblioteca pública como um lugar de signos. **Infociência**, São Luis, v.4, p. 21-34, 2004. Disponível em:<
<http://www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000004283&dd1=1fbb0>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

FERREIRA, M.M. Políticas públicas de informação e políticas culturais: e as bibliotecas públicas para onde vão? **TransInformação**, Campinas, v.18, n.2, p.113-122, maio/ago.,2006.

MACHADO, Elisa Campos. Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil. **InCID: R. Ci. Inf. e Doc.**, Ribeirão Preto, v. 1, n.1, p. 94-111, 2010.

MILANESI, Luís. **O que é biblioteca**. São Paulo: Brasiliense, 1989. (Primeiros Passos, 94).

MORAES JR., João V. de. Políticas Culturais do Livro e Leitura no Brasil: contexto, avanços e desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas. (Org.). **Políticas Culturais no Governo Lula**. Salvador: EDUFBA, 2010, v. 6, p. 179-199.

OLIVEIRA, Zité Catarina Prates de. **A biblioteca “fora do tempo” políticas governamentais de bibliotecas públicas no Brasil, 1937 – 1989**. Tese. 220 f. (Doutorado em Ciência da Comunicação) – Escola de comunicação e Artes, Curso de Pós-Graduação em Ciência da comunicação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

REIS, Paula Félix dos. **Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura**. Dissertação. 200 f. (Mestrado em Cultura) - Faculdade de Comunicação, Curso de Pós-Graduação em Cultura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.