



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

KATIA SILVA BUFALO

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A LEITURA:
A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Londrina
2018



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO



Londrina
2018

KATIA SILVA BUFALO

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A LEITURA:
A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a Maria José Ferreira Ruiz.

Londrina
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Bufalo, Katia Silva.

Políticas públicas para a leitura : a mercantilização da educação / Katia Silva Bufalo. - Londrina, 2018.
197 f. : il.

Orientador: Maria José Ferreira Ruiz.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação Comunicação e Artes, , 2018.

Inclui bibliografia.

1. Políticas Públicas de Leitura - Tese. 2. Democratização da Leitura - Tese. 3. Público-Privado - Tese. 4. Mercantilização da Educação - Tese. I. Ruiz, Maria José Ferreira . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Educação Comunicação e Artes. . III. Título.

KATIA SILVA BUFALO

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A LEITURA:
A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria José Ferreira
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof^a. Dr^a. Eliane Cleide da Silva Czernisz
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof^a. Dr^a. Sandra Aparecida Pires Franco
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof^a. Dr^a. Jani Aalves da Silva Moreira
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Londrina, 21 de fevereiro de 2018.

Dedico este trabalho

Ao Senhor do Tempo e da Vida
por ter me concedido chegar até aqui.

Ao meu marido Aldecir
Por fazer todo o possível, sem medir esforços,
para a satisfação dessa minha necessidade de saber.

Aos meus filhos Pedro e Theo
Pela torcida, pela colaboração, pelo incentivo
e por suportarem as minhas ausências.
Espero que um dia entendam, se possível, melhor que eu mesma.

Aos meus pais Sueli e Jonas
Referências de tudo e responsáveis por eu ser quem sou.

Aos meus irmãos Mateus e Rômulo (*in memoriam*)
Eternos companheiros, da infância e de mim mesma.

Aos meus sogros, cunhado, cunhada,
sobrinhas, tios e amigos
Pelo suporte.

Família!
O grupo que me mantém firme na
Jornada da minha vida.

Agradecimentos

Tenho convicção de que não teria chegado até aqui sozinha. Sou eternamente grata a todos aqueles que, direta ou indiretamente, colaboraram para que eu cumprisse essa etapa. Agradeço a todos que fazem parte dessa história, desse processo, desse trabalho. São inúmeras pessoas, seus nomes infelizmente não cabem nessas páginas pré-textuais. **A todos meus sinceros agradecimentos!** Contudo, agradeço diretamente,

À Profª Drª Maria José Ferreira Ruiz

Pela coragem, confiança, disposição e generosidade em me orientar.
Por me ensinar com delicadeza a dureza da pesquisa.
Por toda cumplicidade, amizade, pelas palavras de sabedoria e incentivo.
Pela relação desenvolvida no processo de orientação.
Minha Mãe Acadêmica.
Por tudo isso e muito mais, nesses dois anos,
Meu sincero e eterno agradecimento!

À Profª Drª Eliane Cleide da Silva Czernisz

Pelo debate, iniciado ainda na graduação no final dos anos 1990.
Pela leitura atenta do trabalho desde o projeto, pela confiança,
pelas contribuições,
Apontamentos, indicações e questionamentos. Pelo exemplo de
Profissionalismo e pela luta e defesa da educação pública.
Muito obrigada!

À Profª Drª Sandra Aparecida Pires Franco

Pelo interesse, pela confiança, pelo envolvimento com o texto,
Pelo crivo em relação à leitura,
Por me ensinar a desconfiar e pela companhia
na defesa pela democratização da leitura.
Muito obrigada!

À Profª Drª Jani Alves da Silva Moreira

Pela leitura atenta, pela confiança, pelo envolvimento.
Pelo diálogo estabelecido no
Exame de qualificação, pelas contribuições no delineamento da pesquisa,
Pelo incentivo e compartilhamento em defesa da leitura.
Muito obrigada!

Ao Profª Dr Rovilson José da Silva

Pelo pronto atendimento a todas as minhas inquietações
Pela sinceridade, pela generosidade,
por ler os meus primeiros esboços do projeto
Por me incentivar a buscar na pesquisa
as respostas das minhas inquietações
Muito obrigada!

A todos os meus Professores

Muito obrigada!

A todos

Família, Amigos, colegas de trabalho,
Alunos, autores consultados, prestadores de serviço,
Sem vocês, eu jamais teria escrito esse texto. **Muito Obrigada!!!!**

*“O direito de ler deveria ser – algum dia, em alguma reforma – incorporado como um direito constitucional... gostaria de lembrar que **todos os direitos constitucionais se relacionam estreitamente com a leitura**. O direito ao trabalho, à saúde, à previdência social, os direitos das crianças e o dos idosos, todas as profissões e empregos, a inclusão social em todas as suas formas, a não discriminação e todas as possibilidades de desenvolvimento econômico, social e cultural da população, **tudo está vinculado com a leitura de maneira essencial, basal e irrevogável**. De maneira que, assim, a **leitura chega a ser um direito político fundamental**. Portanto, a própria democracia depende da leitura”.*
(GIARDINELLI, 2010, p.154 – grifo nosso).

BUFALO, Katia Silva. **Políticas públicas para a leitura: a mercantilização da educação**. 2018. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

RESUMO

Trata-se de pesquisa desenvolvida no Núcleo de Políticas Educacionais, da Linha de Pesquisa Perspectivas Filosóficas, Históricas e Políticas de Educação, realizada no Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação (UEL). O objeto de estudo delimitado são as Políticas Públicas para a Leitura, sua implementação e repercussão na Educação Básica, com foco no papel do Estado na mediação deste processo. Nesse sentido, a pesquisa delimitou o seguinte problema: Em qual contexto e com quais intencionalidades são propostas as políticas públicas para a democratização da leitura no Brasil? Qual o papel do Estado e do setor privado no processo de consecução das políticas de leitura na escola? Diante desta problemática, a pesquisa tem como objetivo geral: mapear o histórico e o contexto político, social e econômico, nos quais as políticas de leitura são efetivadas no Brasil. Os objetivos específicos são (I) identificar o histórico das políticas de incentivo à leitura no Brasil; (II) analisar o Plano Nacional do Livro e Leitura e seus Programas vinculados à escola pública; (III) discutir o papel do Estado na mediação das políticas públicas de leitura; (IV) analisar a nova agenda ibero-americana para o livro e leitura. Como recorte temporal, investigaram-se as políticas para o livro e a leitura desde os anos 1930, período de intensificações e disputas pela educação pública envolvendo as mediações do Estado até a atualidade. Para construir essa análise, realizamos o aprofundamento teórico na abordagem crítica a partir dos pressupostos teórico-metodológicos do materialismo histórico. Como procedimentos de pesquisa, utilizaram-se a pesquisa bibliográfica e análise documental. Como possibilidade de leitura do objeto de estudo foram elencadas as categorias fundamentadas no materialismo histórico, conforme Cury (1989): totalidade, contradição, hegemonia, mediação e reprodução. A pesquisa permitiu concluir que o Estado atua como um regulador dos interesses da classe hegemônica mediando ações pela manutenção da sociedade de classes e pelo modo de produção capitalista. Nesse sentido, a educação e a leitura são mediadas pelo controle dos conteúdos tanto pelas propostas curriculares quanto pela forma com que os livros são encaminhados para as escolas. Os programas de Políticas Públicas para o Livro e a Leitura utilizam a bandeira da democratização, no entanto, esses programas atendem muito mais um viés mercadológico em vez de viabilizarem condições reais de realizar o ato de ler na escola. Identificamos na atualidade um ataque em forma de neoliberalização da educação com agendas que privilegiam tendencialmente os interesses do empresariado na educação. Nas políticas para o livro e leitura é possível constatar uma disputa pela privatização da educação por meio dos sistemas apostilados de ensino, que constitui uma ameaça eminente a partir da divulgação do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLDM), como estratégia do Estado para conciliar as disputas entre o mercado editorial e os sistemas apostilados de ensino. Verificou-se que a democratização da leitura é tratada como algo secundário nesse processo. Diante dessa realidade, denunciamos a descontinuidade do Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE e defendemos a proposta de que esse é o programa que deve ser priorizado como política pública de leitura para a educação.

Palavras-chave: Políticas Públicas de Leitura. Democratização da leitura. Público-privado. Mercantilização da educação.

BUFALO, Katia Silva. **Public policies for reading: the commodification of education.** 2018. 197 p. Dissertation (Master's Degree in Education) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

ABSTRACT

It is a research developed in the Research Line Philosophical Perspectives, Historical and Educational Policies, of the Center for Educational Policies, held in the State Research Group, Public Policies and Education Management (UEL). The purpose of the study is defined as the Public Policies for Reading, its implementation and repercussion in Basic Education, focusing on the role of the State in the mediation of this process. In this sense, the research delimited the following problem: In what context and with what intentions are the public policies for the democratization of reading in Brazil proposed? What is the role of the State and the private sector in the process of achieving reading policies in school? In view of this problematic, the research has the general objective of mapping the history and the political, social and economic context in which the reading policies are carried out in Brazil. The specific objectives are (I) to identify the history of policies to encourage reading in Brazil; (II) to analyze the National Book and Reading Plan and its Programs linked to the public school; (III) to discuss the role of the State in the mediation of public reading policies; (IV) analyze the new Ibero-American agenda for the book and reading. As a temporal frame, the policies for the book and the reading were investigated since the 1930s, a period of intensification and disputes over public education involving state mediations to the present day. In order to construct this analysis, we carry out the theoretical deepening in the critical approach from the method of historical materialism. As research procedures were used bibliographic research and documentary analysis. As a possibility of reading the object of study were listed the categories based on historical materialism, according to Cury (1989): totality, contradiction, hegemony, mediation and reproduction. The research allowed to conclude that the state acts as a regulator of the interests of the hegemonic class mediating actions for the maintenance of class society and the capitalist mode of production. In this sense, education and reading are mediated by the control of contents both by the curricular proposals and by the way with the books are sent to the schools. The Public Policies for Book and Reading programs use the banner of democratization; however, these programs serve much more of a marketing bias than of providing real conditions for reading at school. We now identify an attack in the form of neoliberalization of education with agendas that exclusively privilege the interests of the business community in education and promote a process of nullity of the public school. In the policies for the book and reading it is possible to establish a dispute for the privatization of education through the educational systems of apostilles, this constitutes an eminent threat from the approval of National Program of the Book and the Didactic Material (PNLDM), as strategy of the State to reconcile the disputes between the publishing market and the teaching-learning systems. It has been found that the reading is treated as secondary in this process. Faced with this reality we denounce the extinction of the National Program School Library - PNBE and defend the proposal that this is the program which should be prioritized as public reading policy for education.

Keywords: Public Reading Policies. Democratization of reading. Public-private. Commodification of education

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – A Cartilha do povo	53
Figura 2 – Os principais grupos editoriais em disputa pelo mercado brasileiro	133
Figura 3 – Recorte das instituições promotoras do Vivaleitura	136
Figura 4 – Dimensões das Políticas Públicas para a Leitura	140
Figura 5 – Capitalismo contra democracia: O Movimento pela Base Nacional Comum Curricular	158

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1** – Produção de teses e dissertações sobre políticas para leitura por ano de defesa37
- Gráfico 2** – Distribuição da Produção Acadêmica por Regiões Brasileiras sobre Políticas Públicas para a Leitura no período de 2005-2016.....38

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação de livros queimados no ano de 1937	60
Quadro 2 – Países membros do CERLALC e ano de adesão	76
Quadro 3 – Países na América Latina que usam programas do livro didático.....	109
Quadro 4 – Representação do peso regional de escolas EF e EM com bibliotecas.....	115
Quadro 5 – Livros distribuídos pelo PNBE 2013 a 2014.....	119
Quadro 6 – Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) – Ensino Fundamental Regular	129
Quadro 7 – Exemplares de livros didáticos “por editoras” no PNLD.....	131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ALB	Associação de Leitura do Brasil
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BN	Biblioteca Nacional
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CALDEME	Campanha do Livro Didático e Material do Ensino
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBL	Câmara Brasileira do Livro
CENPEC	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CERLALC	Centro Regional para o Fomento do Livro na América Latina e no Caribe
CNLD	Comissão Nacional do Livro Didático
CNME	Campanha Nacional de Material Escolar
COLE	Congresso de Leitura do Brasil
COLTED	Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático
CONAPE	Conferência Nacional Popular de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CPC	Centro Popular de Cultura
DLLL B	Diretoria do Livro, Leitura e Literatura
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EUA	Estados Unidos da América
FAE	Fundação de Assistência ao Estudante
FCB	Fundação do Cinema Brasileiro
FENAME	Fundação Nacional de Material Escolar
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNLIJ	Fundação Nacional de Livro Infantil e Juvenil

FUNDACEN	Fundação Nacional de Artes Cênicas
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GEIL	Grupo Executivo da Indústria do Livro
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBBY	International Board on Books for Young People
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDORT	Instituto de Organização Racional do Trabalho
IFC	International Finance Corporation
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INL	Instituto Nacional do Livro
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCP	Movimento de Cultura Popular
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MESP	Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública
MINC	Ministério da Cultura
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEI	Organização dos Estados Ibero-americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
OLP	Olimpíada de Língua Portuguesa
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PELL	Plano Estadual de Livro e Leitura
PISA	Programme for International Student Assessment
PLIDEF	Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental
PMLL	Plano Municipal de Livro e Leitura
PNBE	Programa Nacional da Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação

PNLA	Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNLD-EJA	Programa Nacional do Livro Didático para Educação de Jovens e Adultos
PNLDEM	Programa Nacional do Livro Didático do Ensino Médio
PNLL	Plano Nacional do Livro e Leitura
PNLE	Política Nacional de Leitura e Escrita
PNLMD	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
PPA	Plano Plurianual
PRALER	Programa de Apoio a Leitura e Escrita
PROLER	Programa Nacional de Incentivo à Leitura
PRONAC	Programa Nacional de Apoio à Cultura
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SNEL	Sindicato Nacional dos Editores de Livros
TCU	Tribunal de Contas da União
TPE	Todos pela Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	DESCRIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DA METODOLOGIA DA PESQUISA	23
1.2	ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	33
1.3	ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA.....	36
2	POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA NO BRASIL: marcos históricos	46
2.1	A DISTRIBUIÇÃO DE MANUAIS PARA PROFESSORES: AÇÕES DOS PRIMÓRDIOS DA POLÍTICA DE LEITURA	46
2.2	OS ANOS DE 1930 A 1945: A “REVOLUÇÃO” E A ESCOLA NOVA	48
2.3	DE 1945 A 1964 - A AMPLIAÇÃO DO MERCADO EDITORIAL E O AUMENTO DE DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS.....	62
2.4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO: POLÍTICAS DE ESTADO ORIUNDAS DE ORGANISMOS MULTILATERAIS.....	67
2.5	O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO: A DÉCADA DE 1980.....	82
3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA - A PARTIR DE 1988	87
3.1	A DEMOCRATIZAÇÃO DA LEITURA: A CRIAÇÃO DO PNLD.....	87
3.2	A AMPLIAÇÃO DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA DO GOVERNO FHC: PNLD E PNBE	106
4	O GOVERNO LULA: O PLANO NACIONAL DO LIVRO E LEITURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA COMO POLÍTICA DE ESTADO	120
4.1	O LULISMO E A OPÇÃO POLÍTICA PELO NEODESENVOLVIMENTISMO: A AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA O LIVRO E A LEITURA	120
4.2	O VIVALEITURA E O PNLL: A VISIBILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA COMO POLÍTICA DE ESTADO.....	125
4.3	A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE LEITURA E ESCRITA E A NOVA AGENDA PARA O LIVRO E A LEITURA	143

5	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO E A LEITURA NA CONJUNTURA ATUAL: em discussão a realidade e as possibilidades.....	147
5.1	A NEOLIBERALIZAÇÃO EM REDE: UM PROJETO DE CLASSE	147
5.2	FORMA E CONTEÚDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO E A LEITURA: AGENDAS E REFORMAS	149
5.3	A AGENDA CERLALC: NOVA AGENDA PARA LIVRO E LEITURA: RECOMENDAÇÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EM IBEROAMÉRICA.....	151
5.4	A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: A NOVA BNCC - MEDIR E MONITORAR	155
5.5	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LIVRO E LEITURA: OUTRAS POSSIBILIDADES.....	164
5.6	AS CONTRADIÇÕES E AS POSSIBILIDADES DE TRABALHAR COM OS LIVROS E A LEITURA.....	166
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	169
	REFERÊNCIAS.....	177
	APÊNDICES	190
	APÊNDICE A – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 1 - Perspectiva histórica de política de leitura.....	191
	APÊNDICE B – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 2 – Análise de Programas de políticas de leitura em âmbito municipal e/ou estadual.....	191
	APÊNDICE C – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 3 – Políticas públicas de leitura	192
	APÊNDICE D – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 4 – O PNLL e a gestão	194
	APÊNDICE E – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 5 – Outros.....	194

1 INTRODUÇÃO

*No meio do caminho de Dante tinha
uma selva escura.
No meio do caminho de Carlos tinha
uma pedra.
No meio do caminho de Tom tinha um
rio.
Era pau. Era pedra. Era o fim do
caminho?
(MACHADO, 2003).*

O livro intitulado “Abrindo caminho”, de Ana Maria Machado, é uma obra literária que faz referência a diferentes sujeitos históricos¹ e utiliza o ritmo da música “Águas de março” de Tom Jobim, composta em 1972 e do poema “No meio do Caminho” de Carlos Drummond de Andrade de 1930, numa perspectiva literária sobre a ação humana, ou seja, a história. É uma obra de arte, ultrapassa os registros históricos, contudo, esse texto ilustra muito do que pretendemos defender, isto é, a relação dos sujeitos históricos e as transformações que acontecem por meio do conhecimento; nesse sentido, a leitura e a literatura são o caminho.

Neste trabalho investigamos as políticas públicas de leitura, porém, o fim último para além da pesquisa relaciona-se à democratização da leitura e à criação de políticas públicas que de fato priorizem o ato de ler nas escolas. Dessa forma, gostaríamos de fazer um esclarecimento inicial sobre duas expressões utilizadas no decorrer do texto. O título dessa dissertação utiliza a expressão “Políticas Públicas para a Leitura” porque essa é a ação que precisa ser prioritária enquanto política social de natureza pública, portanto, recorreremos a essa terminologia no título e em nossas reflexões; constata-se, no entanto, nos documentos e nas ações de Políticas Públicas até então legitimadas, uma diferença conceitual representando as ações realizadas, sendo que tais documentos recorrem à expressão “Políticas Públicas para o Livro e a Leitura”. Sendo assim, utilizaremos essa expressão no relato do movimento histórico, mas manteremos no título da dissertação a ideia que suscita a mudança necessária tanto na formalização dos documentos quanto nas ações das

¹ Os sujeitos históricos referenciados no texto dessa epígrafe e respectivamente nos demais capítulos são: **Dante** de Alighieri, poeta italiano (1265-1321); **Carlos** Drummond de Andrade, poeta brasileiro (1902-1987); **Tom**: Antônio Carlos Jobim, compositor brasileiro (1927-1994); **Cristóvão** Colombo, navegador italiano (1451-1506); **Marco** Polo, mercador italiano (1254-1324); **Alberto** Santos Dumont, inventor brasileiro (1873-1932). Fonte: <https://www.ebiografia.com/>. Acesso em 04/12/2017.

políticas públicas para a leitura, no intuito de priorizar o ato de ler, discutindo e criando ações em primeiro plano na dimensão pedagógica do sistema nacional de educação e inverter a prioridade até então destinada à dimensão mercadológica. Por isso, a epígrafe de Machado (2003), um texto que nos encoraja a continuar a pesquisar mapas, planos e dialogar como sujeitos históricos buscando o melhor caminho para a educação pública brasileira.

Portanto, defende-se a ideia de que esse percurso rumo à educação, cujo sentido universalizado é garantido formalmente pela legislação, relaciona-se diretamente ao ato de ler, embora saibamos que tal fato ainda não atingiu a todos. Por isso, fundamentada no método do materialismo histórico, essa pesquisa tem o intuito de colaborar com a compreensão sobre novos planos e novos caminhos para garantia e continuidade das políticas públicas para a leitura na educação brasileira.

A prática social da leitura, em diversas formas de compreensão, confirma-se a cada dia como uma atividade importante na formação política dos sujeitos sociais, principalmente no momento histórico atual em que a comunicação *online* veicula muita informação, que nem sempre se traduz em conhecimento e na veracidade dos fatos.

As políticas e Programas Educacionais convergem em ações que divulgam a necessidade de estimular a leitura em todos os níveis de escolaridade. Os governos destinam verbas orçamentárias para aquisição de livros para estudantes e professores. Os documentos oficiais que legitimam as instituições de ensino destacam a importância da leitura para a formação dos alunos em todos os níveis, etapas e modalidades educacionais.

Iniciamos nossa investigação a partir da década dos anos 1930. Com a criação do Instituto Nacional do Livro em 1937, no governo Getúlio Vargas, iniciou-se a mediação do Estado entre as proposições e implantações de políticas para o livro e a leitura. Contudo, a partir de meados dos anos 1980, ocorreu uma intensificação das políticas para o livro e a leitura oficializadas no Brasil, como políticas de Estado. Na década dos anos de 1990, a partir da reforma do Estado Brasileiro, expressa na educação com a reforma educacional mediada pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) no governo Fernando Henrique Cardoso, universalizou-se o Programa Nacional do Livro Didático. A partir do governo Lula, que iniciou-se no ano de 2003, os programas do livro são intensificados ainda mais e tanto o Programa do Livro Didático como o Programa Biblioteca da Escola foram

progressivamente ampliados, articulados a partir de 2006 pela criação o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL).

Atualmente constata-se diversos programas governamentais sendo realizados com esse feito, a saber: o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) - em processo de modificação para Política Nacional de Leitura e Escrita (PNLE); Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER); Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) – transformado recentemente pelo decreto nº 9.099 de 18 de junho de 2017 para Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLMD); Programa Nacional da Biblioteca da Escola (PNBE) em descontinuidade desde 2014 em decorrência da criação do PNLMD; Projeto Fome de Livro e Livro Aberto; Programa de Apoio a Leitura e Escrita – PRALER; Programa Escrevendo o futuro: Olimpíada de Língua Portuguesa - OLP e o Vivaleitura.

Entretanto, os resultados sobre as avaliações nacionais e internacionais, realizadas em larga escala, (Prova Brasil; Exame Nacional do Ensino Médio; *Programme for International Student Assessment* PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) sobre os índices de leitura dos estudantes brasileiros, não correspondem à efetividade dessas ações, desconfiamos que isso ocorra porque as políticas públicas para o livro e a leitura não priorizam o ato de ler e a formação dos docentes no âmbito da mediação da leitura, sendo assim, as políticas até então efetivadas podem e necessitam ser analisadas numa abordagem crítica, pois os programas tornam-se questionáveis se não estiverem diretamente interligados e na mesma intensidade contemplados na dimensão da implementação com as condições e ações teórico-pedagógicas.

Assim, as avaliações e/ou testes padronizados apontam para uma discrepância entre as políticas veiculadas pelo Estado e a realidade das escolas, no tocante à formação de leitores e a outros fatores. Nesse contexto, faz-se necessária uma análise dessa realidade, buscando a identificação de elementos que determinam e/ou modificam as propostas difundidas pelas políticas de leitura.

Diante disso, são prementes estudos que permitam analisar os impactos dessas políticas e problematizar sobre o papel do Estado na Educação Básica, buscando a efetivação da democratização da leitura.

O termo democratização da leitura é muito utilizado em todos os documentos oficiais das políticas públicas de leitura; via de regra, essa expressão é sinônimo de compra e envio de livros para as escolas. Entretanto, em nosso entendimento,

democratizar a leitura é um processo mais amplo que passa por uma alteração muito mais qualitativa do que quantitativa, sustentado pela concepção de Saviani (2009a): “Democracia é uma conquista, não um dado” (SAVIANI, 2009a, p.70).

Dessa forma, considera-se nessa pesquisa que democratizar a leitura não significa tão somente distribuir livros, o que atende mais ao viés mercadológico das empresas privadas – editoras -, que são parceiras do Estado e têm na escola pública seu maior mercado de consumo, por meio de Programas que priorizam a distribuição de livros. Assim, chama-nos a atenção o fato de que no título da política focaliza-se o livro, em detrimento da leitura, e isso se reflete na efetivação de seus programas. A democratização da leitura, em nossa perspectiva, precisa ir além dessa questão mercadológica. Precisa ter em vista a formação plena do sujeito político, que conduza à emancipação humana, por meio do conhecimento que se adquire mediante a formação da atividade leitora.

Assim, democratizar a leitura significa garantir condições de aprendizagem da leitura como prática social de todos os estudantes; nesse sentido, não existe nada mais revolucionário para o sistema educacional brasileiro do que democratizar a leitura. Por esse motivo, emerge a necessidade de problematizar sobre o tipo de democratização a que se referem os documentos de políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil, uma vez que parece bastante contraditório que, ao mesmo tempo em que há a ampliação de envio de livros para escolas públicas, muitas pesquisas venham revelando que esses livros não chegam até os alunos. Conforme Moraes (2010), “a acessibilidade aos livros ainda é escassa, alguns gestores adotam a ação de proteção ao objeto livro e os mantêm longe dos estudantes, para que não estraguem” (MORAIS, 2010, p.6).

O interesse pela compreensão das políticas públicas de livro e leitura surgiu na prática profissional, ou seja, da experiência acumulada como professora pedagoga de escolas estaduais no Paraná, desde 2005. Nesse período, foi possível presenciar o recebimento de um montante de materiais de leitura no local de trabalho, oriundos do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE). O fato de vivenciar a chegada dos livros em meio às condições precárias da escola foi evento motivador dessa pesquisa. A observação dessa contradição na realidade escolar acrescida pelo anseio de conseguir trabalhar o ato de ler na escola despontou a curiosidade e a necessidade de buscar respostas sobre o sentido dessas políticas, segundo Paiva (2012), desconsiderar “em que medida e de que maneira esses

materiais são recebidos e usados pelos profissionais da escola, esvazia-se uma ação que podia repercutir enormemente na formação de leitores”. (PAIVA, 2012, p. 17).

Aparentemente tinha a impressão de que o problema era da escola, no entanto, esse fato desencadeou uma série de indagações envolvendo a compreensão da chegada dessa política na instituição e as possibilidades reais para a democratização da leitura, termo esse utilizado como eixo central do Plano Nacional do Livro e Leitura e que nos leva a pensar sobre o sentido de “democratização” mediado por essa política. Para tanto, a pesquisa busca responder às seguintes questões: Em qual contexto e com quais intencionalidades são propostas as políticas públicas para a democratização da leitura no Brasil? Qual o papel do Estado e do setor privado no processo de consecução das políticas de leitura na escola?

Diante dessa problemática, a pesquisa tem como objetivo geral: Compreender e analisar o histórico e o contexto político, social e econômico, no qual as políticas de leitura são efetivadas no Brasil. Os objetivos específicos são (i) identificar o histórico das políticas de incentivo à leitura no Brasil; (ii) analisar o Plano Nacional do Livro e Leitura e seus Programas vinculados à escola pública; (iii) discutir o papel do Estado na mediação das políticas públicas de leitura; (iv) analisar a nova agenda ibero-americana para o livro e leitura.

Cabe destacar que inicialmente a pesquisa tinha a intenção de tratar da cidade de Londrina, porém optamos por analisar a esfera nacional, tendo em vista a amplitude de dados históricos, teóricos e documentais que foram coletados e que são apresentados no decorrer desse estudo. Esse recorte foi necessário também, haja vista o tempo exíguo para a realização da pesquisa, em nível de mestrado. Sendo assim, a implementação dessas políticas, no município supracitado, ficará para estudo futuro.

1.1 DESCRIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DA METODOLOGIA DA PESQUISA

Compreender o movimento das políticas públicas de livro e leitura e sua relação com a educação básica constitui o desafio desse trabalho. Assim, no plano teórico-metodológico, para desenvolver essa pesquisa, utilizamos a abordagem materialista histórica fundamentada nos seguintes autores: Marx e Engels (2016);

Bottomore (2012); Cury (1989); Frigotto (2010); Masson (2013); Netto (2010) e outros, utilizados em nossos estudos no Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação. O intuito é de construir uma análise do objeto de estudo (Políticas Públicas para o Livro e a Leitura no Brasil) a partir da realidade e verificar quais os limites e possibilidades dessas políticas, a fim de contribuir para a ampliação do conhecimento em suas dimensões: histórica, econômica, política e social. Dessa forma,

Os pressupostos de que partimos não são pressupostos arbitrários, dogmas, mas pressupostos reais, de que só se pode abstrair na imaginação. São os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto aquelas por eles já encontradas como produzidas por sua própria ação. Esses pressupostos são, portanto, constatáveis por via puramente empírica. (MARX; ENGELS, 2016, p. 86-87).

Em outras palavras “[...] na vida real, começa também, portanto, a ciência real, positiva, a exposição da atividade prática, do processo prático de desenvolvimento dos homens”. (MARX; ENGELS, 2016, p.95). Compreendemos, a partir dessa perspectiva metodológica, que as políticas públicas para o livro e leitura não são propostas de forma abstrata, mas sim, fruto das relações estabelecidas em uma sociedade dividida em classes, mediadas pelo Estado. Sendo assim, entendemos a realidade “[...] sob a forma contraditória de relações entre classes, expressas não só na exploração do trabalho pelo capital, mas também na tentativa de direção axiológica, forma sob a qual os discursos pedagógicos dominantes tentam ocultar a luta de classes” (CURY, 1989, p. 16). De acordo com Duarte e Saviani (2012), nessa concepção a escola torna-se um campo estratégico fundamental, pois representa a contradição de ser o lócus da socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas, fato esse inerente aos meios de produção. Dessa forma, a escola por si, em sua essência, nega a lógica da sociedade capitalista, ou seja, a propriedade privada. Conforme os autores, nessa contradição residem forças capazes de impulsionar tanto a manutenção da lógica do capital, quanto do pleno desenvolvimento dos seres humanos pela apropriação e domínio dos conhecimentos.

Nesse sentido, Masson (2013) afirma que “[...] “é imprescindível, nas investigações sobre políticas educativas, além de compreender o sistema do capital,

apreender o *papel do Estado moderno* e suas transformações históricas” (MASSON, 2013, p. 66 – grifo da autora).

A partir das premissas sobre os aspectos centrais da lógica do funcionamento da sociedade capitalista, delimitamos nossos instrumentos e procedimentos de pesquisa, entendendo que, a partir dessas ações, poderemos extrair do objeto pesquisado (NETTO, 2011), a saber, das políticas públicas para o livro e leitura no Brasil, as categorias que lhes são específicas. Para tanto, apoiamo-nos em Cury (1989), por meio do livro “Educação e Contradição”, no qual o autor faz uma distinção entre representação e conceituação como elementos para compreender a “essência do fenômeno estudado”. Para o autor, “a representação é um complexo de fenômenos do cotidiano que penetra na consciência dos indivíduos” (CURY, 1989, p. 24). A conceituação, por sua vez,

[...] supõe um distanciamento do momento da representação. Esse distanciamento, ao possibilitar a análise, possibilita também a elaboração de uma síntese em que o todo é agora percebido de modo a compreender suas relações mais significativas. (CURY, 1989, p. 24).

Ainda segundo esse autor, compreender esse processo entre a representação e a conceituação significa apropriar-se das categorias do fenômeno estudado, especificamente: a hegemonia, a reprodução, a mediação, a totalidade e a contradição, como uma possibilidade de analisar e compreender o fenômeno educativo. Contudo, destaca a importância de entender o movimento dialético dessa categorização metodológica “numa relação historicizante, isto é, toda a produção social, no seu mais amplo sentido, é determinada pelas condições sociais que caracterizam uma sociedade, no nosso caso, a capitalista”. (CURY, 1989, p. 14).

Dessa forma, um estudo conceitual que parte do pressuposto de considerar as relações sociais representa ao mesmo tempo limites e possibilidades. “Isso significa que o conteúdo de uma produção social historicamente dada traz dentro de si uma forma que lhe é consentânea. Essa forma já está contida de modo latente no próprio conteúdo” (CURY, 1989, p. 18). Nesse sentido, as categorias configuram os elementos gerais e essenciais do fenômeno estudado. “Entende-se que seria possível utilizar outras categorias” (CURY, 1989, p. 29). Contudo, consideramos que a elaboração teórica apresentada por esse autor, por sua amplitude, possibilita uma análise aprofundada da realidade. A seguir, apresentamos uma síntese das

categorias conceituais propostas por Cury (1989) tal qual observamos no decorrer do estudo.

A hegemonia caracteriza-se pela formação de um conjunto de necessidades que irão gerar diretrizes e princípios dirigidos pelo Estado. “Logo, o **conteúdo cultural** da hegemonia não se dá por ela mesma, mas sim na relação entre **dirigentes e dirigidos**, portanto numa relação historicizada”. (CURY, 1989, p. 49 – grifo nosso). Nesse sentido, a hegemonia pode ser identificada como o conjunto de ideias que apontam a direção em que a sociedade deve se desenvolver, num contexto histórico de avanço do sistema capitalista, sendo que o efeito das ideias hegemônicas propiciam momentos de consenso nas relações de dominação.

Dessa forma, todas as relações sociais refletem-se em relações políticas movidas pela contradição das relações de dominação que, em síntese, pretendem manter a reprodução das relações de produção. Essa lógica, que se constitui em política de dominação, necessita da presença do Estado, como instrumento regulador e organizador do modo de produção capitalista. De acordo com Cury (1989):

O jogo dessa função contraditória preside à administração, à alocação, dos bens e serviços públicos e à função técnica e política da educação, por exemplo **quando o Estado define as prioridades ao investir em projetos** e serviços que **garantam a acumulação pelo aumento da produtividade** e pela **redução do custo** da reprodução **da forma de trabalho**. (CURY, 1989, p. 55 – grifo nosso).

Na tentativa de compreender a dimensão hegemônica da educação, é importante lembrar que o Estado, ao mesmo tempo em que estende o direito à educação para todos pelo discurso da universalização, num duplo movimento, instala programas de distribuição de livros atendendo às prioridades do modo de produção e, em muitas vezes, esses livros não têm espaço físico para serem organizados e utilizados na escola. Contudo, é indiscutível que livros são materiais importantes para o processo educativo e soa como incompetentes aqueles que se opuserem ao envio de livros para as escolas. Simultaneamente, o Estado também instala programas de avaliações em larga escala, como indicador de análise da qualidade do ensino, relacionando a educação como uma forma de conquista pessoal, individual e meritocrática, projetando sobre os sujeitos (alunos e

professores), a responsabilidade sobre o possível sucesso ou fracasso, questionando a competência e pertinência da educação como política pública, omitindo a redução de custos no processo e propagando um modo de pensar que reorienta as relações de classe em consequência da ação hegemônica.

Conforme Cury (1989), a análise da categoria da hegemonia “exige a análise das formas ideológicas através das quais a classe dominante busca um *conformismo*, ou seja, busca transformar sua concepção de mundo em *senso comum*”. (CURY, 1989, p. 29 – grifo do autor). Nesse contexto, consolida-se a lógica da hegemonia, na medida em que, de fato, o Estado, atuando como regulador das relações sociais na sociedade capitalista elabora políticas que atendem, em parte, as demandas das classes dominadas, ou seja, distribui livros para alunos e professores na escola pública; no entanto, o tempo escolar para trabalhar a leitura, o espaço físico e até a mesmo a formação dos professores em relação a essas políticas não são efetivamente consolidados.

De fato, o mercado editorial tem-se fortalecido crescentemente pela venda de livros para os programas de leitura, em que se observa uma relação de produção e consumo justificada como política do livro e leitura de forma a que a manutenção dos meios de produção do livro é colocada como interesse coletivo em prol da democratização do acesso como ideia hegemônica sobre formar leitores.

Todavia, a correlação produção/consumo de livros e criação de bibliotecas escolares inexistem na realidade. Segundo Paiva e Berenblun (2009), na maioria das escolas brasileiras, evidencia-se a ausência do ambiente “Biblioteca Escolar – BE”, um espaço em cada escola em que seja realmente possível acomodar uma turma inteira de alunos da escola pública, via de regra, composta com o número máximo de alunos permitido e os livros, de forma regular, durante toda semana na organização coletiva do trabalho pedagógico.

Nesse contexto, os índices de leitura, resultantes de avaliações realizadas em larga escala, tais como: Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), responsabilizam cada vez mais escolas e professores da rede pública, por meio de divulgações de *rankings* na mídia, pelo rendimento dos alunos considerado insatisfatório nas avaliações. Dessa forma, Cury (1989) destaca que para entender o fenômeno educacional bem como as estratégias políticas que medeiam suas modalidades, faz-se necessário referenciá-lo ao processo de produção e às relações sociais a ele inerentes.

Gentili (1996) destaca a importância da compreensão desse processo pois,

Isto é uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional, etc. e, por outro, através de uma série de **estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais** a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades. (GENTILI, 1996, p. 9- grifo nosso).

As relações hegemônicas estão imbricadas entre as relações da educação e reprodução. A categoria reprodução expressa a totalidade histórica do modo de produção capitalista. Desse modo, a educação desempenha funções diretamente associadas às relações de produção. Para Cury (1989), a educação participa das relações de produção como instância, não exclusiva, de formação da força de trabalho e reprodutora dos ideais dominantes, resultado de práticas escolares análogas à divisão do trabalho.

Sobre as políticas de leitura, nessa perspectiva, é crucial alertar sobre a “fragmentação da leitura na escola”, envolvida pela separação entre teoria e prática, dicotomia identificada por Cury (1989), na dimensão da reprodução: função técnica e função política. A fragmentação da leitura se dá na concepção e defesa de aulas de leitura, além de projetos de leitura. Contudo, a leitura em si, o ato de ler, não está inserido no interior dos programas como princípio educativo.

Dessa forma, as proposições acerca da leitura são balizadas no atual modo de produção. Conforme Cury (1989), a fase atual do capitalismo não nega às crianças e jovens da classe trabalhadora o direito à educação. Contudo, o movimento do capitalismo exige que a educação se efetive como mantenedora da estrutura econômica e social como reprodutora da organização e divisão social do trabalho. “O sistema escolar estrutura-se de forma fragmentada reproduzindo a divisão social do trabalho e a lógica do mercado. O acesso ao conhecimento dá-se de maneira profundamente desigual e seletiva”. (DUARTE, SAVIANI, 2012, p. 2).

Todavia, Cury (1989) revela que, por meio da educação, os dominados podem entender melhor sobre como se estrutura o modo de produção e gera a possibilidade de expor o porquê de todo o sistema produtivo, possibilidade essa que compromete a continuidade do capitalismo. Sendo assim, é preciso destacar a

importância de alavancar os programas de leitura para além da reprodução dos meios de produção. Nesse sentido, Cury (1989) recorre a Gramsci para conceituar política: uma filosofia em ação, “o que significa uma unidade entre ambas, ou seja, uma unidade entre teoria e prática. E essa unidade identifica-se não só na mútua complementaridade de ambos os momentos, mas também na teleologia que os informa”. (CURY, 1989, p. 10).

Numa articulação dialética, o conceito de mediação revela-se no espaço em que as teorias se concretizam e tornam-se trilhas das ações. De acordo com Cury (1989) “Marx teria sugerido que a reprodução da relação capitalista também é uma mediação. O que abre caminho para outras formas de mediação entre as quais se pode situar a educação”. (CURY, 1989, p. 64). Ainda segundo esse autor, a categoria da mediação na educação pode ser compreendida como elemento articulador das relações antagônicas da sociedade de classes. Relações opostas permeiam a prática social por intermédio de formas fetichizadas², estratégias que aparentam unidade e ocultam aquilo que é na verdade segmentado. Essas relações são mediadas por formas contratuais, jurídicas e também educativas, ou seja, as instituições escolares estão inseridas nesse processo e engendram essas relações.

Sobre as proposições relacionadas à mediação da leitura na educação pública, a partir da prática profissional vivenciada, observamos uma tendência que tem feito parte da cultura escolar, o predomínio nas escolas de tentativas de organização de horários semanais para os alunos realizarem empréstimos de livros, apenas, sem ter uma integração com os estudos das aulas e da proposta curricular da escola. Outra prática recorrente em relação às mediações de leitura tem sido a organização de visitas às contações de histórias em bibliotecas e/ou às feiras de livros.

Essas atividades de “passeios”, ou visitas às feiras culturais ocorrem periodicamente em parceria com organizadores que, via de regra, são instituições vinculadas às editoras e/ou ao setor privado. As escolas públicas levam os alunos para frequentarem essas feiras de livros e contações de histórias, mediando e

² Marx nos diz que, na sociedade capitalista, os objetos materiais possuem certas características que lhes são conferidas pelas relações sociais dominantes, mas que aparecem como se lhes pertencessem naturalmente [...] A ilusão do fetichismo brota da fusão da característica social com as suas configurações materiais: o valor parece inerente às mercadorias, natural a elas como coisas. Por extensão desse fetichismo elementar, qualquer coisa, ao desempenhar o papel de DINHEIRO – o ouro por exemplo -, converte-se na verdadeira encarnação do valor; na concentração pura e aparente de um poder que é de fato social. (BOTTOMORE, 2012, P. 220-221).

reproduzindo a ideia de que para ler basta comprar livros. Identificamos nesses procedimentos da cultura escolar a mediação mercantilizada da leitura, conforme, Silva (2014),

A leitura no processo da mercantilização é posta como **produto da escola e critério para ingresso e participação do indivíduo na sociedade**. Veio a ser valorizada como ideia, por distinguir o homem alfabetizado e culto do analfabeto e ignorante, acentuando, assim, a clivagem social e colocando o ato de ler como um ideal a perseguir. O ainda não leitor se apresenta na situação primitiva de falta, que lhe cumpre superar, **se deseja ascender ao mundo civilizado da propriedade**, por consequência, do dinheiro e da fortuna. (SILVA, A.M.O.C., 2014, p. 46 – grifo nosso).

Não há dúvidas de que visitar feiras e ouvir narrativas de histórias contribuem para o interesse pela leitura, entretanto, há nessa prática um determinante econômico, relacionado à propriedade, ter o livro; dessa forma, as desigualdades sociais e econômicas às quais é submetida a ampla maioria dos alunos de escolas públicas, faz dessa experiência algo distante, contraditório e alicerce de conflitos. Contudo, na escola há livros oriundos do PNBE, sendo assim, a prioridade da escola para possibilitar o ato de ler deve ser no sentido de mediar práticas pedagógicas que priorizem a utilização do acervo e do ambiente da biblioteca escolar. O passeio às feiras é contrário ao sentido de universalização do conhecimento que a escola deve realizar. Sendo assim, a escola pode optar entre dois caminhos, conforme Cury (1989), “a educação como mediação entre uma forma de ação que corrobora a permanência e/ou uma forma de ação que conduza à transformação social”. (CURY, 1989, p. 66).

Há muitas dificuldades a serem vencidas, desde ter na escola um espaço físico para a biblioteca que comporte livros e alunos, até a organização do tempo escolar para a realização de empréstimos de livros. Aulas fragmentadas em disciplinas e professores diferentes, além das dificuldades que muitas escolas enfrentam para organizar os horários de intervalo, são alguns dos complicadores para que o acesso aos livros da biblioteca escolar seja realizado em condições de atender toda a comunidade de cada escola, ou seja, a organização da divisão do trabalho e do tempo das atividades pedagógicas na escola se constitui num entrave para que os alunos utilizem as bibliotecas, acessem os livros e, enfim, consigam ser leitores.

Pensar numa política de leitura em primeira instância é pensar em mediação de leitura e, nesse sentido, o termo mediador é, por essência, contraditório, pois o conhecimento inventariado nos livros pode ser instrumento de transformação social. Talvez por isso a formação de mediadores de leitura seja tão negligenciada no âmbito dessas políticas públicas.

Nesse sentido, nossa proposição em relação à mediação da leitura está contida na teoria de Cury (1989):

É preciso que exista uma forma de pensar o real que seja um meio de expressão mais adequado da realidade concreta em que se vai atuar. A educação ajuda a elaborar essa forma de pensar que, convertida em mediadora, torna-se valioso instrumento de apoio na transformação social. Em outros termos: **a apropriação de um saber revelador torna-se momento de denúncia de um saber dissimulador das contradições e anuncia a possibilidade de novas relações sociais.** (CURY, 1989, p. 66-67 – grifo nosso).

Diante disso, observa-se que pensar em educação é pensar numa totalidade. A totalidade é aberta e concreta e só pode ser compreendida em relação a si e aos outros fenômenos, uma vez que a educação em sua totalidade implica considerar as contradições. “A natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade – e, [...] não há fórmulas apriorísticas para determiná-las: também cabe à pesquisa descobri-las”. (NETTO, 2011, p. 57).

Como se trata de uma totalidade dentro de totalidades, as políticas públicas para leitura também podem ser observadas nesse horizonte, isto é, o fato de as políticas favorecerem em primeira ordem a manutenção das relações de produção do mercado editorial abre espaços e possibilidades reais de acesso à leitura, ou melhor, às fontes do conhecimento; dessa forma, evidencia-se a categoria contradição. Segundo Bottomore (2012), o conceito de contradição, apesar de utilizado como uma representação de indefinidos antagonismos e divergências, no caso da ação humana, ou em relação a cumprir uma meta pressupõe relações de dependência “de modo que **a negação de A não leve ao seu cancelamento abstrato, mas à criação de um conteúdo mais abrangente, novo e superior**”. (BOTTOMORE, 2012, p. 117 – grifo nosso).

Sobre a contradição, Cury (1989) esclarece que o conhecimento sobre o que é geral no movimento possibilita identificar o que é essencial no processo e o

conhecimento sobre o que é específico no fenômeno contraditório amplia a compreensão do objeto, fundamentados na realidade, uma vez que o entendimento concreto dar-se-á na dimensão de cada totalidade histórica. Segundo o autor, a contradição constitui o motor interno da história. Assim sendo, “Na sociedade capitalista, o movimento se dá em consequência do desenvolvimento das contradições que existem em seu seio. Tais contradições se revelam no papel motor da luta de classes na transformação social”. (CURY, 1989, p. 33).

Denunciar as contradições e buscar uma leitura crítica sobre a estrutura de um fenômeno é assumir uma postura política e uma visão de mundo. Entendemos que não pode ser natural do Estado brasileiro estabelecer um Plano Nacional do Livro e Leitura, desde 2006, e depois de uma década de sua aprovação, continuar a divulgar índices vexatórios de leitura. Identificamos nessa ocorrência contraditória uma necessidade de pesquisa e um espaço de luta em defesa pela educação pública e pela socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas.

Nesse sentido, buscamos os determinantes históricos, por meio do método anunciado, a fim de elaborar uma síntese propositiva para contribuir com a transformação dessa prática social. Conforme a reflexão de Cury (1989), “A possibilidade de que a educação assuma a função política de arma crítica existe porque a reprodução das relações sociais de produção não é mera repetição das mesmas”. (CURY, 1989, p. 83-84).

A partir dessa compreensão sobre as categorias metodológicas de análise, pretendemos investigar as políticas públicas de leitura e sua materialização na escola. Nesse sentido, compartilhamos do entendimento de Frigotto (2010), “Esse movimento é um movimento prático, empírico. Há, pois, a exigência necessária de uma concepção da realidade, um método capaz de desvendar as ‘leis’ fundamentais que estruturam um problema que se investiga”. (FRIGOTTO, 2010, p. 95). Contudo, o autor esclarece,

É importante ressaltar que quem conduz a investigação é o investigador e não os dados, sejam primários ou secundários. É o pesquisador que estrutura as questões e sua significação para conduzir a análise dos fatos, dos documentos etc. **Com isso está se afirmando que o investigador vai à realidade com uma postura teórica desde o início.** A questão crucial é estabelecer um inventário crítico desta postura em face do objeto que se está investigando e não abstratamente. (FRIGOTTO, 2010, p. 97- grifo nosso).

Dessa forma, delimitamos nossa concepção quanto à fundamentação da metodologia de pesquisa. “Não só o recorte ou a problemática específica a ser investigada necessita ser apreendida com a totalidade de que faz parte, como é importante ter presente a que sujeitos históricos reais a pesquisa se refere”. (FRIGOTTO, 2010, p. 96).

Na conjuntura brasileira, o processo de universalização do direito à educação ainda é muito recente e a história da educação está atrelada às fragilidades relacionadas aos períodos intercalados de tentativas de universalização da educação e processos de retirada dos direitos sociais, uma vez que o processo de democratização no sentido de distribuir o poder e os bens materiais produzidos pela humanidade é um processo contrário às estratégias de mundialização do capital, no entanto, “[...] a educação se relaciona dialeticamente com a sociedade. Nesse sentido, ainda que elemento determinado, não deixa de influenciar o elemento determinante”. (SAVIANI, 2009a, p. 59). No intuito de representar esse movimento pugnativo, serão organizadas na contextualização histórica do trabalho as estratégias políticas acerca da democratização da educação e da leitura. Contudo, as mudanças das políticas para a educação pública, historicamente registradas, constituem a materialização da luta de classes.

1.2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir da perspectiva teórica delimitada para a pesquisa, consideramos que a educação pública e as políticas nacionais, estaduais e municipais de leitura estão inseridas na dimensão da política pública, dessa forma implica considerar “[...] uma política pública entendida então como a que se desenvolve em esferas públicas da sociedade e não no plano privado e interno das instituições ou organizações da sociedade”. (DRAIBE, 2001, p. 17).

Captar os atores sociais, suas ações e intenções, torna-se crucial para iniciar uma discussão sobre política pública. Azevedo (2004) apresenta algumas orientações para realizar esse percurso:

Para que se compreenda melhor essas formulações, é necessário se levar em conta os processos que conduzem à definição de uma política no quadro mais amplo em que as políticas são elaboradas. Neste sentido, tomando-se inicialmente a política educacional como

exemplo, não se pode esquecer que a escola e principalmente a sala de aula, são espaços em que se concretizam as definições sobre política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta pôr em ação. O cotidiano escolar, portanto, representa elo final de uma complexa cadeia que se monta para dar concretidade a uma política. (AZEVEDO, 2004, p. 59).

Posto isto, esse trabalho discute políticas públicas de livro e leitura engendradas nas escolas públicas brasileiras como parte da política educacional, numa perspectiva histórica. A demarcação da oficialização inicial das políticas públicas para o livro e leitura no Brasil ocorreu na década dos anos de 1930, com a criação do Instituto Nacional do Livro em 1937, no intuito de abarcar a totalidade desse processo e identificar possíveis continuidades e descontinuidades. A pesquisa focaliza como núcleo da problemática os programas e ações desenvolvidos a partir do ano de 2003 quando é aprovada a Lei nº 10.753/03 - Lei do Livro – e, em decorrência, instituída a Política Nacional do Livro.

Em 2006, é criado o Plano Nacional do Livro e Leitura, em parceria entre Ministério da Cultura e Ministério da Educação, desencadeando novas ações relacionadas à promoção da leitura, muitas delas, tendo como espaço de efetivação a escola.

Nesse contexto, é importante destacar que a escola pública enfrenta o desafio de efetivar um Plano Nacional de Livro e Leitura integrado com o Plano Nacional de Educação (2014/2024) viabilizada pelos princípios da gestão democrática.

As políticas públicas de livro e leitura no Brasil são desenvolvidas entre o Ministério da Cultura e Ministério da Educação, sempre relacionadas às políticas sociais. No entanto, a leitura tem sido problema essencial da escola, portanto, nossa análise focaliza o percurso das políticas ligadas à leitura e suas repercussões na educação básica e nas políticas educacionais.

Assim sendo, o foco principal serão as ações das políticas de leitura vinculadas ao Ministério da Educação para efetivação nas escolas públicas. O marco temporal de análise abrangerá especialmente os últimos dez anos, ainda que no texto contemplamos os aspectos históricos das políticas de leitura no Brasil ocorridos em décadas anteriores. Contudo, nosso trabalho pretende compreender, a partir da aprovação do Plano Nacional do Livro e Leitura em 2006, os determinantes

históricos, políticos, econômicos e sociais dessa conjuntura e sua efetivação na escola.

Conforme Saviani (2009b), compreender a política do MEC, a partir de 2007, obrigatoriamente, perpassa a discussão do Plano de Desenvolvimento da Educação e a promulgação simultânea do Decreto nº 6.094, intitulado Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Segundo o autor, a partir disso “o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC.” (SAVIANI, 2009b, p. 5). São as dimensões desse “guarda-chuva” e suas “hastes”, por meio das políticas e programas, que investigamos sobre a gestão da leitura na Educação Básica.

A análise da leitura como política pública requer aprofundar o estudo com uma pesquisa documental, ou seja, análise de documentos oriundos dessas políticas. De acordo com Severino (2012), entendemos esse tipo de análise num sentido vasto, uma vez que se refere a todos os tipos de documentos “[...] tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise”. (SEVERINO, 2012, p. 122-123).

Na intenção de entender a teia de relações que se estabelecem entre o objeto de pesquisa e os documentos oficiais divulgados, Evangelista (2012) enfatiza a importância de compreender os processos de produção de diretrizes educacionais, e ressalta que documento é história e esses não só projetam políticas, mas também articulam intervenções sociais.

A demanda de análise dos conceitos reiterados nos documentos dos principais órgãos estatais e organismos multilaterais, como Banco Mundial e UNESCO, de onde provêm orientações para a reforma educativa na virada do século, na América Latina e Caribe, sugere a identificação dos **conceitos-chave** em torno dos quais **se estruturam, a identificação dos vocábulos ou expressões** que os compõem. Ou seja, **há uma teia conceitual nas fontes e ao selecioná-las é necessário explicitar os critérios pelos quais foram estas escolhidas em detrimento de outras**. Em razão da sua aparência é que se pode dizer, de modo genérico e irônico, que elas “mentem”. Há nelas mais do que o dito textualmente. **O que a fonte silencia pode ser mais importante do que o que ela proclama, razão pela qual nosso esforço deve ser o de apreender o que está dito e o que não está**. Ler nas entrelinhas parece recomendação supérflua, entretanto deve-se perguntar-lhe o

que oculta e por que oculta: fazer sangrar a fonte. (EVANGELISTA, 2012, p. 52 – grifo nosso).

Os documentos selecionados para análise foram: Documentos do Centro Regional para o Fomento do Livro na América Latina e no Caribe (CERLALC), disponíveis na página oficial do órgão; Lei nº 10753/03 Lei do Livro; Caderno Nacional do Plano Nacional do Livro e Leitura: Edição atualizada e revisada em 2014; Plano Nacional do Livro e Leitura: Textos e história 2006-2010; Lei nº 13.005/14 – Plano Nacional de Educação; Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE; *Nueva agenda por el libro y la lectura: recomendaciones para políticas públicas em Iberoamérica*; Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e demais documentos relacionados e descobertos durante o processo da pesquisa.

Utilizamos ainda a pesquisa bibliográfica como procedimento de estudo. Apesar de termos conhecimento de trabalhos sobre a temática, políticas de leitura, desde o final da década de 1990, demarcamos para a nossa pesquisa o recorte temporal de análise das produções acadêmicas realizadas no período de 2005 a 2016, no intuito de sincronizar o movimento de implementação das políticas desse período e a produção científica realizada, posto que, objetivamos compreender o movimento histórico de efetivação do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) desde a sua instituição em 2006 como política de Estado e sua articulação com os Programas de Leituras, anteriores: Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

1.3 ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA

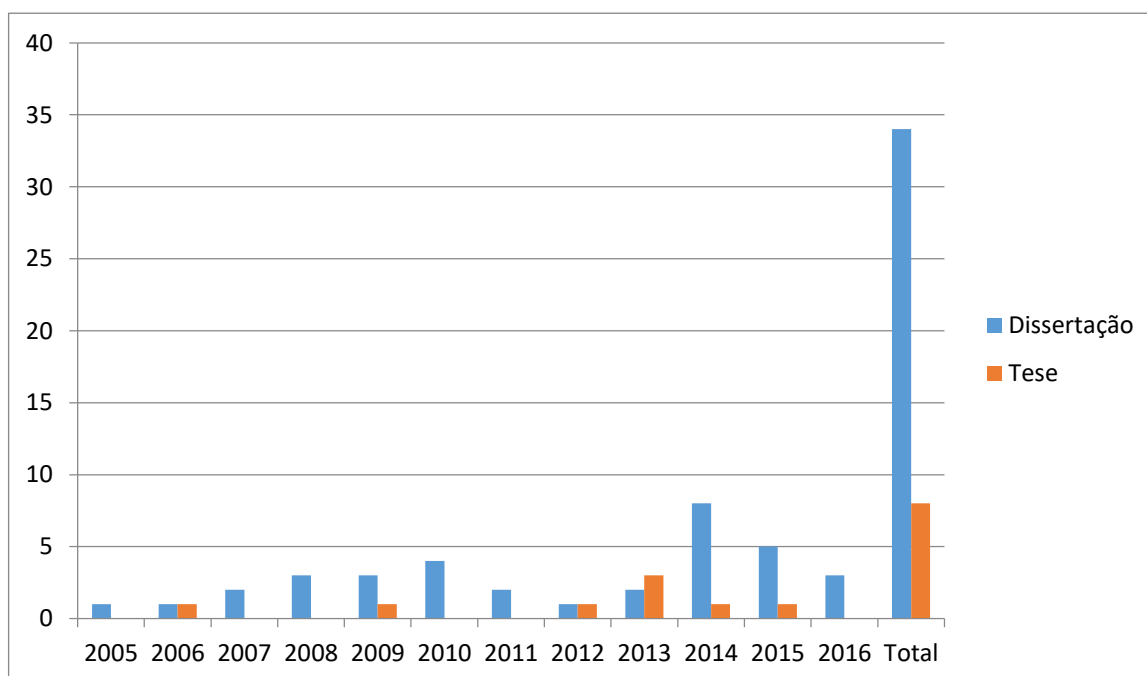
Com o objetivo de identificarmos a produção acadêmica acerca do nosso objeto de estudo, iniciamos um levantamento no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no sítio Catálogo de Teses e Dissertações, além de busca na rede mundial de computadores, por meio do *website Google*, com os principais descritores: Políticas de Leitura; PNLL (Plano Nacional do Livro e Leitura) e Democratização da Leitura, os trabalhos referenciados foram selecionados a partir da leitura dos resumos.

Esse momento do trabalho de pesquisa, de acordo com Ferreira (2002), pode ser denominado como “estado da arte” ou “estado do conhecimento”.

[...] o pesquisador do ‘estado da arte’ tem dois momentos bastante distintos. Um, primeiro, é aquele que ele interage com a produção acadêmica através da quantificação e identificação de dados bibliográficos, com o objetivo de **mapear essa produção num período delimitado, em anos, locais e áreas de produção**. [...] Um segundo momento é aquele em que **o pesquisador se pergunta sobre a possibilidade de inventariar essa produção, imaginando tendências**, escolhas metodológicas e teóricas, **aproximando ou diferenciando trabalhos entre si**, na escrita de uma história de uma determinada área do conhecimento. (FERREIRA, 2002, p. 265 – grifo nosso).

Com base no estudo de Ferreira (2002), tentamos expressar o percurso realizado nessa etapa da pesquisa. No primeiro momento, encontramos quarenta e dois trabalhos, sendo oito teses de doutorado e trinta e quatro dissertações de mestrado, resultantes de Programas de Pós-Graduação em Educação; Ciências da Informação; Letras; Administração; Administração Pública e Políticas Públicas, conforme gráfico a seguir.

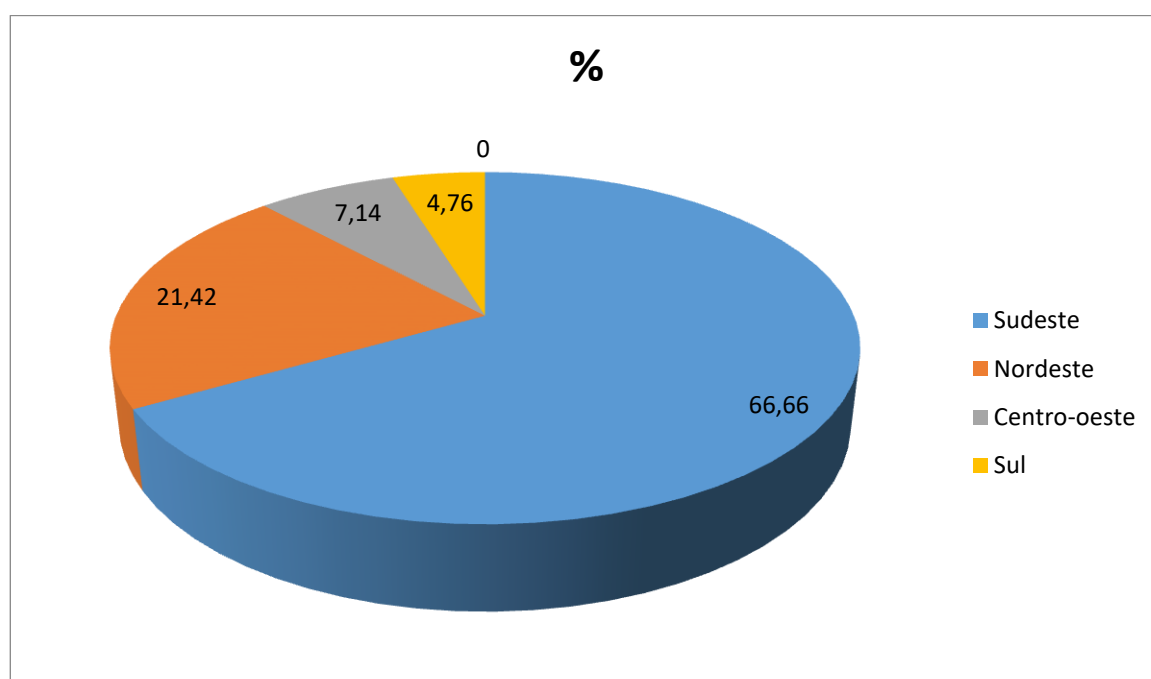
Gráfico 1 – Produção de teses e dissertações sobre políticas para leitura por ano de defesa



Fonte: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - Elaborado pela autora.

No segundo momento, realizamos um mapeamento das regiões nas quais foram realizadas essas pesquisas e encontramos os seguintes dados: 66,6% das pesquisas do período foram realizadas na região sudeste, correspondendo a vinte e oito (28) trabalhos e maior percentual de produção de pesquisa nesse tema; em segundo lugar, identificamos a região nordeste com 21,4% dos trabalhos realizados equivalente a nove (9) pesquisas. A região centro-oeste ocupou o terceiro lugar em relação à maior incidência de trabalhos, com o percentual de 7,1% dos trabalhos selecionados, equivalente a três (3) produções. Na região sul, identificamos 4,7% das pesquisas realizadas correspondendo a dois (2) trabalhos. Não foram encontrados trabalhos relacionados na região norte, no recorte temporal estipulado.

Gráfico 2 - Distribuição da Produção Acadêmica por Regiões Brasileiras sobre Políticas Públicas para a Leitura no período de 2005-2016



Fonte: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - Elaborado pela autora.

A partir desse levantamento, observamos a pertinência do tema para as políticas educacionais e a relevância para realização de investigações sobre essa temática, considerando que na Região Sul há pouca incidência de trabalhos, de acordo com os dados apresentados no gráfico anterior.

No intuito de percorrer o itinerário descrito por Ferreira (2002), após o levantamento dos trabalhos de pesquisa acerca de nosso objeto, organizamos os

mesmos utilizando o critério de aproximação das discussões; a partir disso, relacionamos em cinco eixos temáticos³:

EIXO 1 – Perspectiva histórica de Política de Leitura: Nele encontramos três trabalhos entre 2005 e 2016.

EIXO 2 – Análise de Programas de políticas de leitura, em âmbito municipal e/ou estadual; nesse eixo, agrupamos os trabalhos com interesse no Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE, totalizando dez pesquisas entre 2006 a 2015.

EIXO 3 - Políticas Públicas de Leitura: Aqui catalogamos quinze trabalhos de 2006 a 2015.

EIXO 4 – O PNLL e a Gestão: Nesse grupo estão oito trabalhos realizados entre 2007 a 2016, que destacam as políticas de leitura considerando a mediação entre Estado e sociedade.

EIXO 5 – Outros: Nesse conjunto de trabalhos selecionamos textos muito específicos sobre aspectos da discussão da política pública de leitura; relacionamos, nesse eixo, seis trabalhos datados de 2013 a 2016.

O objetivo de relacionar os trabalhos por eixos visa tê-los organizados para desenvolver trabalhos futuros. Todavia, nesse momento de nosso estudo, destacamos a análise dos trabalhos do EIXO 2 – análise de um programa em âmbito municipal e/ou estadual, considerando que se relaciona com a delimitação inicial dessa pesquisa, análise dos programas de livro e leitura na escola.

A primeira tese a ser analisada, Mendes (2006), intitulada: “Sala de leitura nas escolas da rede municipal de São Paulo: uma inovação que resiste às discontinuidades políticas” investigou as Salas de Leitura da rede municipal de São Paulo em relação às discontinuidades da administração, concluindo que a Sala de Leitura pode ser realmente considerada uma inovação que se manteve nas três últimas décadas do século XX, a despeito das discontinuidades políticas de muitas gestões. Segundo a autora, a razão estrutural para a permanência da Sala de Leitura foi a razão social, ou seja, a relevância da leitura para a comunidade estudada.

Em sua dissertação: “Programa Nacional Biblioteca da Escola – Edição 2006: a chegada dos acervos na rede municipal de ensino de Belo Horizonte e a leitura de

³ O levantamento detalhado dos trabalhos selecionados encontra-se nos apêndices de A a E dessa dissertação.

obras por jovens leitores” analisando a chegada dos acervos na rede municipal de Belo Horizonte na edição de 2006 do PNBE- Programa Nacional Biblioteca da Escola, Silva (2009)⁴ apresenta uma pesquisa realizada com a coleta de dados feita por meio de formulários distribuídos aos profissionais que atuam nas bibliotecas e entrevistas semiestruturadas com os jovens dos Anos Finais do Ensino Fundamental. Conclui que os acervos chegaram de forma efetiva à escola e que as obras que compõem o acervo se adequam à leitura dos jovens. Entretanto, constata que a divulgação do programa é falha tanto entre a maioria dos auxiliares quanto entre os professores.

Com o objetivo de investigar os impactos da política pública de distribuição de livros pelo Programa Nacional de Biblioteca da Escola (PNBE), Montuani (2009), em sua pesquisa intitulada: “O PNBE/2005 na rede municipal de ensino de Belo Horizonte, apresenta uma discussão sobre os possíveis impactos da política de distribuição de livros de literatura na formação de leitores”. Para a coleta de dados, aplicou questionário em 181 escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Belo Horizonte, no intuito de obter um panorama geral da rede de ensino, acerca do conhecimento e trabalho realizado nessas escolas por meio do PNBE. Constatou que o conhecimento sobre o Programa é superficial, uma vez que existe a informação da chegada dos livros, mas não se sabe os objetivos do programa, e as tentativas de atividades da biblioteca escolar limitam-se a tentar disponibilizar o acervo para alunos e professores. Dentre os entraves identificados nessa pesquisa estão: a falta de condições e estímulo para o trabalho da biblioteca; a falta de tempo devido ao acúmulo de serviços técnicos como catalogação e empréstimos e a falta de um projeto integrado entre os profissionais da biblioteca e os docentes.

A dissertação de Batista (2010): “Calcanhar de Aquiles: um estudo sobre quatro projetos de leitura implantados pelo Governo de São Paulo no Ensino Fundamental, ciclo II, de 2000-2007”, relata uma pesquisa documental e bibliográfica, numa perspectiva histórica, sobre o lugar ocupado por quatro projetos de leitura, implantados pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Conclui, após análise de alguns aspectos formais e de conteúdo sobre o conjunto de documentos produzidos no âmbito da implantação e desenvolvimento desses quatro

⁴ Leia-se (SILVA, B. L. M., 2009)

projetos que, embora cada qual tenha as suas características próprias, é possível observar uma série de fenômenos interligados em suas propostas, principalmente o fato de que os quatro projetos foram criados após resultados de avaliações externas. Em sua análise, a autora destaca que os projetos foram elaborados e/ou receberam assessoria de professores das universidades paulistas, centros de pesquisas e/ou pesquisadores da área de Educação ou de Letras e disseminam diferentes pressupostos teóricos e práticos sobre leitura na Rede Pública Estadual Paulista.

Segundo Polido (2012), em sua tese “Salas de leitura da Rede Municipal de Ensino do Estado de São Paulo: caminhos possíveis para redimensionar seu funcionamento”, analisa o Projeto: Salas de Leitura da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, e o caracteriza como um projeto de política pública de incentivo à leitura longo, que resiste às descontinuidades da administração municipal. O estudo indica que as Salas de Leitura apresentam heterogeneidades quanto à sua organização e funcionamento, mesmo tendo legislação específica; contudo, destaca que tem melhorado nos últimos anos. Ressalta a necessidade de integração e formação de uma equipe entre os educadores para que ocorra a formação do leitor.

O trabalho de Silva⁵ (2014), com o título “O PNBE do professor: uma possibilidade de formação, um estudo de caso na Superintendência Regional de Ensino de Governador Valadares” propõe conhecer a divulgação e como são recebidos os acervos do PNBE para professores da edição de 2010, ano em que o Programa divulgou ter contemplado todos os professores da Educação Básica. Para coleta de dados, utilizou: análise documental, pesquisa bibliográfica e aplicação de questionários aos gestores e professores das escolas. Na discussão dos resultados, apresenta sugestões como ampliar as competências técnicas dos profissionais que atuam nas bibliotecas escolares e destaca o PNBE do professor como um recurso de possibilidades de formação continuada para os educadores.

A tese de Lopes, (2014), intitulada: “Bibliotecas escolares de Rio Verde - GO: uma possível política municipal de leitura” apresenta as políticas públicas de investimento e as práticas de leitura nas bibliotecas escolares da rede municipal de ensino de Rio Verde – GO e, em paralelo, foi feito um estudo de um projeto premiado pelo Vivaleitura, tendo como parâmetro três bibliotecas escolares da rede municipal de Londrina-PR, além de abordar um resgate histórico sobre a trajetória

⁵ Leia-se (SILVA, M. S., 2014).

das bibliotecas públicas e escolares no Brasil e no exterior. Os resultados apontam que, no município de Rio Verde, há necessidade de investimentos na qualificação dos professores que atuam nas bibliotecas e ressalta a importância do envolvimento da comunidade, para fortalecer, frente ao poder público, a reivindicação de implantação de bibliotecas escolares em toda a Rede Municipal. Contudo, indica que em meio a poucos investimentos as bibliotecas de Rio Verde têm proporcionado o acesso à leitura para uma parcela dos alunos das escolas municipais.

A pesquisa de Silva⁶ (2014), uma dissertação com o título “Programa Nacional de Incentivo à Leitura – PROLER: avaliação do Comitê Potiguar” propõe uma avaliação sobre o processo de implantação do Programa Nacional de Incentivo à Leitura – PROLER - no Estado do Rio Grande do Norte. Para análise e discussão dos dados, utiliza-se dos documentos sobre o PROLER, análise bibliográfica e entrevistas semiestruturada com oito membros do Comitê Potiguar. De acordo com essa pesquisa, os resultados consideram que o PROLER, no Rio Grande do Norte, cumpre com as determinações nacionais de formar professores e acompanhar as bibliotecas escolares em suas necessidades, mas falha ao não desenvolver avaliações sobre os impactos do programa para reformulações da política. Em relação ao Comitê Potiguar, observa que o mesmo não consegue recursos suficientes para o suprimento de suas ações, limitando suas possibilidades de eficiência em relação ao cumprimento das diretrizes do programa.

Carmo (2012) pesquisa a realidade de uma biblioteca escolar numa turma de nono ano em Salvador (BA). Com o título: “Herdando uma biblioteca: uma investigação sobre espaços de leitura em uma escola da rede pública estadual” a partir dos resultados encontrados, aponta para a necessidade de reestruturação das políticas públicas educacionais em relação à leitura com a participação de professores, alunos e diretores.

A dissertação: “Bibliotecas escolares e políticas públicas no Brasil: um estudo da aplicação do PNBE nas bibliotecas escolares do município de Niterói”, Pereira⁷ (2015) propõe identificar as contribuições do PNBE para fortalecer a Biblioteca Escolar e a formação de leitores de uma escola pública do Município de Niterói (RJ). Utiliza entrevista semiestruturada e base teórica das áreas da Ciência da

⁶ Leia-se (SILVA, M. O., 2014).

⁷ Leia-se (PEREIRA, E. P., 2015).

Informação, Educação, Políticas Públicas e Biblioteconomia, em estudo de caso por meio de observação participante. Os resultados das análises revelam que o PNBE é pouco conhecido no ambiente escolar e seus livros são inseridos nos acervos sem um projeto ou mesmo sem que os professores tomem conhecimento dele. A Biblioteca Escolar ainda não é reconhecida como parceira das propostas pedagógicas das escolas e os estabelecimentos ainda não dispõem de um ambiente adequado para suas bibliotecas, que não funcionam em tempo integral: seus acervos pouco são renovados e, mesmo assim, os alunos procuram a biblioteca e demonstram interesse pelo espaço e suas atividades. Ressalta-se que não basta uma biblioteca organizada se não existe um planejamento para o seu uso. Destaca que a biblioteca escolar deve estar integrada aos programas pedagógicos da escola.

O contato com todos esses trabalhos e os demais classificados em outros eixos de discussão converge no reconhecimento de que enviar livros para a escola não é suficiente para promover a leitura nas unidades escolares pesquisadas. Também considera a biblioteca escolar um espaço privilegiado para realizar a promoção da leitura, contudo a maioria dos trabalhos identifica uma dissociação entre o trabalho pedagógico da sala de aula e as atividades desenvolvidas na biblioteca, alguns até indicam que o trabalho com a leitura na biblioteca escolar deveria estar integrado ao projeto da escola.

Em decorrência da análise destas pesquisas, pôde-se constatar a carência de contribuições sobre a relação das políticas públicas de leitura para escola e o papel do Estado nessa totalidade. Frente a essa problemática, a presente investigação aponta possibilidades para o enfrentamento dessa questão. Os trabalhos desse eixo que localizam a pesquisa em uma Rede Municipal ou numa Rede Estadual de ensino não discutem a articulação do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) com os programas de leitura desenvolvidos na escola, como também não evidenciam esses programas como política de Estado. Sendo assim, essa é a contribuição que pretendemos acrescentar com esse estudo.

Partindo dos pressupostos teórico-metodológicos aqui apresentados, o trabalho está organizado em seis partes com a seguinte estrutura: Esta primeira seção, a Introdução, apresenta a contextualização do problema, os objetivos gerais e específicos que conduzem a pesquisa. Abrange as categorias do método utilizado e os encaminhamentos metodológicos aplicados no desenvolvimento do trabalho. Apresenta o levantamento das produções acadêmicas relacionadas ao tema.

Na segunda parte aborda uma análise da conjuntura histórica após a crise de 1929, a reorganização do pós-guerra, a partir de 1945, e a elaboração das políticas de leitura no Brasil e suas relações com as políticas sociais para a América Latina, o Golpe Militar de 1964 e a forma como as políticas para o livro e a leitura foram implementadas.

Em continuidade, apresenta o processo de redemocratização do país a partir de 1980 e as políticas públicas de leitura implementadas nos governos Sarney e Collor. Destaca, a partir de 1995, o Governo Fernando Henrique Cardoso - FHC e a consolidação das políticas neoliberais, iniciadas no Governo Collor. Foi no governo FHC em que ocorreu a universalização do Programa Nacional do Livro Didático e a criação do Programa Nacional Biblioteca da Escola.

O capítulo destinado a compreender as políticas de leitura no governo Lula destaca a continuidade do projeto societário descrito pelo panorama histórico da conjuntura política, econômica e social. Aborda ainda a aprovação da Lei n. 10.753/03, que institui a Política Nacional do Livro e seus desdobramentos por meio da criação do Plano Nacional do Livro e Leitura.

O ápice do trabalho suscita uma análise do projeto de Lei para a nova Política Nacional de Leitura e Escrita (PNLE), da Nova Agenda para Políticas Públicas de Livro e Leitura para a América Latina articulada pelo Centro Regional para Fomento do Livro na América Latina e Caribe (CERLALC). Nesse contexto, identifica intersecções entre o movimento Todos pela Educação - TPE - com o Movimento pela implementação da Nova Base Nacional Comum Curricular- BNCC, além das disputas entre sistemas apostilados de ensino pelas licitações contratuais dos programas do livro para a educação básica, o que tem reforçado as parcerias público-privadas, uma vez que o recurso do Estado tem sido investido vastamente no setor editorial (empresarial).

Decorrente do movimento registrado nesse processo de pesquisa encerra-se o relatório do estudo com as considerações finais, em que, fundamentadas nos resultados obtidos e à luz do referencial teórico utilizado, propõe alterações em relação à prioridade dos programas de leitura para a Educação Básica, manifestando a defesa pela manutenção e melhoria efetiva do Programa Biblioteca da Escola como possibilidade de trabalhar a leitura na educação pública. Finaliza-se a pesquisa retomando a categoria da contradição em relação ao atual momento

histórico em que PNBE foi extinto⁸, sinalizando a busca de novos caminhos em defesa de políticas públicas para a leitura. Conclui-se que o movimento está apenas no início, há muito a ser percorrido pelos “circuitos da história”⁹ sobre a totalidade que nos dispomos a investigar, envolvendo as contradições e mediações das políticas públicas de leitura na escola.

⁸ Até o momento de finalização desse trabalho não há conhecimento sobre um ato oficial a respeito da extinção do PNBE. Encontramos notícias indicando a descontinuidade desse Programa desde 2014. Como dado oficial, apresentamos o Decreto Nº 9.099 de 18 de julho de 2017 que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLMD), fato que reforça a tendência da unificação dos programas PNLD e PNBE, sem delimitações específicas para o atendimento das bibliotecas escolares, entretanto, esse decreto possibilita ao mesmo tempo outras perspectivas de ações sobre a temática como, por exemplo, a adesão de sistemas apostilados de ensino por esse novo Programa, opção que ameaça todas as conquistas da Educação Pública no Brasil, até então, inclusive a formação de leitores, no sentido crítico que defendemos.

⁹ A expressão “circuitos da história” é utilizada por Frigotto (2011) e compõe o referencial teórico desse trabalho. Trata-se de uma análise sobre a educação brasileira na primeira década do século XXI. O termo faz referência a Florestan Fernandes (1977) que define a história como movimento dos homens em luta de classes. “A história nunca se fecha por si mesma e nunca se fecha para sempre. São os homens em grupos e confrontando-se como classes em conflito, que ‘fecham’ ou ‘abrem’ os circuitos da história”. (FERNANDES, 1977 apud FRIGOTTO, 2011, p. 235).

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA NO BRASIL: marcos históricos

*Cada um no seu canto
Com seu canto
Nos chamou.
E nenhum de nós,
Nunca mais ficou sozinho.
No meio do caminho de Dante teve
uma estrada.
No meio de caminho de Carlos teve
um túnel.
No meio do caminho de Tom teve
uma ponte.
No meio do caminho de Cris tinha um
oceano.
No meio do caminho de Marco tinha
inimigo e deserto.
E tinha muita lonjura pelo caminho de
Alberto.
Era pau.
Era pedra. Era o fim do caminho?
(MACHADO, 2003)*

Nesse capítulo organizamos ações iniciais que podem ser registradas como políticas públicas para o livro e leitura no Brasil, desde a criação do Instituto Nacional do Livro e demais órgãos originados pelo mesmo objetivo. Identificamos a relação dos processos de industrialização nos anos 1930, a mobilização em defesa da escola pública, devido à necessidade de trabalhadores alfabetizados para serem inseridos nas indústrias, atrelada com a necessidade de publicar, vender livros e manuais de ensino e até mesmo a distribuição para aqueles que não pudessem pagar. Em destaque, o interesse do Estado pela escolha e controle das edições, um processo que vigorou até início dos anos 1980.

2.1 A DISTRIBUIÇÃO DE MANUAIS PARA PROFESSORES: AÇÕES DOS PRIMÓRDIOS DA POLÍTICA DE LEITURA

Numa perspectiva histórica, podemos considerar como marco da política pública de leitura no Brasil, a publicação em 1886 do livro: Primeiras lições de coisas, traduzido por Rui Barbosa, de autoria de Normam Allison Calkins –, uma publicação norte-americana, conforme Saviani (2011, p.139), “o mais famoso manual destinado para o professor”, a fim de direcionar a orientação metodológica docente.

Mas, foi o Barão de Macahubas (Abílio César Borges)¹⁰ que historicamente iniciou no Brasil a distribuição de livros, de sua própria autoria, para difundir suas ideias pedagógicas para a Instrução Pública do país.

Os livros do Barão de Macahubas eram distribuídos gratuitamente pelas escolas de todo o país. O escritor Raul Pompéia, que frequentou como interno o Colégio Abílio¹¹, compôs o romance *O Ateneu* com base em sua experiência de aluno. (SAVIANI, 2011, p. 148).

A importância de organizar dados, como esse do Barão de Macahubas, justifica-se no intuito de compreender o movimento das políticas públicas de leitura no Brasil, em seu princípio e buscar identificar suas raízes nas proposições das políticas.

No entanto, os reflexos das políticas públicas para a leitura podem ser melhor entendidos a partir da conjuntura e das mudanças que envolvem a crise mundial de 1929, suas repercussões e os próprios movimentos internos da história do Brasil. Nesse sentido, Romanelli (2014) elucida,

Em 1929, as economias mundiais autônomas tentaram transferir para os países economicamente dependentes os efeitos da crise mundial. E o Brasil foi atingido, ficando entregue à sua própria sorte para resolver os problemas que vinham de fora e que se complicavam com o aspecto agudo que lhe acarretava a crise da superprodução do café. [...] **Na época em que as exportações começaram a sofrer queda acentuada, a renda aplicada no setor agrícola responsável por essas exportações começou a ser desviada para produção industrial voltada para o mercado interno.** [...] Tudo isso trouxe consequências benéficas para o setor industrial, que, graças à crise, passou a contar com a disponibilidade do mercado interno, então não mais dominado pelo capital estrangeiro, e com a possibilidade de aproveitamento mais intenso de sua capacidade já instalada e que, até então, vinha operando em regime de subaproveitamento, por causa da concorrência das importações. **A acumulação capitalista desenvolveu-se, pois, mais rapidamente.** [...] **Urgia, pois, um remanejamento de todo o aparelho do Estado**, ligado até então aos interesses latifundiários, com vistas a uma adequação de sua estrutura aos novos interesses

¹⁰ Abílio César Borges (1824-1891) formou-se em Medicina, foi diretor geral dos estudos da Província da Bahia; fundou o Ginásio Baiano em Salvador em 1858 e, em 1871 inaugurou o Colégio Abílio no Rio de Janeiro e em 1881 o novo Colégio Abílio em Minas Gerais. Foi delegado do Brasil no Congresso Internacional de Buenos Aires em 1882. Defendia entre outras coisas: Fundação de Internatos Normais; Melhores meios de sustentar a disciplina e a abolição dos prêmios e castigos nas escolas. (Saviani, 2011).

¹¹ Colégio Abílio, fundado em Barbacena, Minas Gerais, por Abílio César Borges – Barão de Macahubas.

do setor econômico e uma saída mais eficiente da crise. (ROMANELLI, 2014, p. 50 – grifos nossos).

Nesse contexto de urbanização e industrialização, segundo Saviani (2011), começavam a ruir as bases sociais do domínio da oligarquia cafeeira que, de hegemônicas, passaram a ser isoladas pela cisão das demais oligarquias. Nesse processo, surge a delimitação de um novo projeto hegemônico edificado pelo surgimento da nova burguesia industrial e a escola torna-se estratégica para sua consolidação.

2.2 OS ANOS DE 1930 A 1945: A “REVOLUÇÃO” E A ESCOLA NOVA

Discutir o sentido das políticas públicas para a educação requer considerar a relação histórica entre trabalho e educação e a necessidade da criação da escola estatal, difundida em nossos dias como escola pública. Desde as décadas de 1910, formava-se no país uma concepção reducionista e até salvacionista da educação, propagando um consenso de que a solução para os problemas sociais do país estava condicionada à reforma da educação e do ensino.

O marco temporal a partir de 1930 justifica-se pela compreensão, de acordo com Romanelli (2014, p. 14) de que “as mudanças ocorridas no sistema educacional nos últimos anos são mais um desfecho de mudanças que começaram a acelerar-se a contar de 1930”. No Brasil, os anos de 1930 representam uma década marcada pelos debates e interesses crescentes pelas políticas educacionais. É nessa década que há um forte crescimento da indústria nacional oriunda da crise do café e a dificuldade de importação de produtos pela conjuntura da Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

A Revolução de 1930, decorrente do conflito entre o monopólio das velhas oligarquias, e a implantação do capitalismo industrial, no Brasil, gerou novas demandas sociais que colocaram a educação como setor estratégico para o desenvolvimento do país.

Mas, assim como a expansão capitalista não se fez por todo território nacional e de forma mais ou menos homogênea, a expansão da demanda escolar só se desenvolveu nas zonas onde se intensificaram as relações de produção capitalista, **o que acabou criando uma das contradições mais sérias do sistema educacional brasileiro**. Sim porque, se, de um lado iniciamos nossa

revolução industrial e educacional com um atraso de 100 anos, em relação aos países mais desenvolvidos, de outro, **essa revolução tem atingido de forma desigual o próprio território nacional.** (ROMANELLI, 2014, p. 64- grifo nosso).

A criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública (MESP), em 14 de novembro de 1930, foi uma das primeiras ações do Governo Provisório, instalado com a Revolução “vale dizer 11 dias após a posse de Vargas” (CURY, 2015, p.400). Segundo Monarcha “[...] as ‘esperanças postas na Educação’ vinham ampliando a intervenção crescente do Estado no âmbito da educação nacional, colocando-a no centro de um imaginário político informado pelo ‘novo’ e ‘moderno’”. (MONARCHA, 1999, p. 59). De acordo com Romanelli (2014), é crucial pensar o contexto histórico e a relação educação e trabalho no âmbito do modo de produção,

As mudanças introduzidas nas relações de produção e, sobretudo, a concentração cada vez mais ampla da população em centros urbanos tornaram imperiosa **a necessidade de se eliminar o analfabetismo e dar um mínimo de qualificação para o trabalho a um máximo de pessoas.** O capitalismo, notadamente o capitalismo industrial, engendra a necessidade de fornecer conhecimentos a camadas cada vez mais numerosas, seja pelas exigências da própria produção, seja pelas necessidades do consumo que essa produção acarreta. (ROMANELLI, 2014, p. 62 – grifo nosso).

A Revolução de 1930 é o marco de ascensão hegemônica¹² do projeto da burguesia industrial em desenvolvimento no Brasil; um ponto estratégico desse projeto foi a criação, em 1931, do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT)¹³, órgão que exerceu influência e participou ativamente na formulação nas políticas governamentais em todo o período da década de 1930.

As reformas criadas por esse Governo atingiram a totalidade das dimensões do ensino no país e uma série de decretos legitimaram as Reformas Francisco Campos que podem ser ilustradas com as seguintes ações, no período de abril a junho de 1931¹⁴: Criação do Conselho Nacional de Educação; Organização do

¹² Qualquer definição de hegemonia é complicada pelo uso da palavra em dois sentidos diametralmente opostos: significando domínio, como em ‘hegemonismo’, ou significando liderança e tendo implícita alguma noção de consentimento. (BOTTMORE, 2012, p. 260).

¹³ Teve como um de seus colaboradores Lourenço Filho, signatário do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, posteriormente relator do Projeto do Plano Nacional de Educação de 1937 e consultor das Reformas Capanema de 1942 e 1943.

I. ¹⁴ Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, criou o Conselho Nacional de Educação;

Ensino Superior no Brasil; Organização da Universidade do Rio de Janeiro; Organização do Ensino Secundário; Instituição do Ensino Religioso como matéria facultativa nas escolas públicas do país; entre outros.

Nesse período, surge o Movimento da Escola Nova no Brasil, uma reação de um grupo da sociedade que propunha a renovação da educação pública em oposição ao ensino tradicional dos católicos.

Na história da educação brasileira do século XX, a Escola Nova ocupa papel de destaque pela predominância e força que esse ideário teve no período entre as décadas de 1920 e 1960, determinando a configuração do campo pedagógico, as políticas educacionais, a profissionalização dos educadores e o engendramento de práticas educativas. (SOUZA, 2009, p.169).

Para sintetizar o ideário da Escola Nova, foi lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), documento que sintetizou os resultados de movimentos e conexões desenvolvidas a partir da IV Conferência Nacional de Educação, organizada pela Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1931, evento que contou com a presença de Getúlio Vargas e Francisco Campos. Em linhas gerais,

[...] contribuiu definitivamente para pôr em relevo as clivagens ideológicas existentes entre forças em confronto. Redigido por Fernando de Azevedo e assinado por mais 26 educadores e intelectuais, o documento dirigido ao povo e ao governo trazia a **marca da diversidade teórica e ideológica do grupo que o concebeu**. Mas apresentava ideias consensuais, como a proposta de construção de um programa de reconstrução educacional em âmbito nacional e o princípio de escola pública, leiga, obrigatória e gratuita e do ensino comum para os dois sexos (coeducação). (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p.20 - grifo nosso).

-
- II. Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do Ensino Superior no Brasil e adotou o regime universitário;
 - III. Decreto 19.852, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro;
 - IV. Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino secundário;
 - V. Decreto 19.941, de 30 de abril de 1931, que instituiu o ensino religioso como matéria facultativa nas escolas públicas do país;
 - VI. Decreto 20.158, de 30 de junho de 1931, que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador;
 - VII. Decreto 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário;

A partir das Reformas Francisco Campos, é possível localizar as disputas e as forças sociais que movimentam a política educacional desde então. A promulgação da Constituição Federal de 1934 determinava a centralização do ensino pela União e definição do Plano Nacional de Educação. De acordo com Monarcha (1999) “Construíram-se, então, as bases centralizadas e estatistas que iriam dar forma e conteúdo ao sistema de ensino da "Era Getuliana" e décadas seguintes”. (MONARCHA, 1999, p. 60).

Nas palavras de Saviani (2011), “o período de 1932-1947 pode ser caracterizado como o “equilíbrio entre a pedagogia tradicional e a pedagogia nova”, ou seja, trata-se de um período em que católicos e os escolanovistas debatem e disputam as políticas educacionais”. (SAVIANI, 2011, p.195). Até 1934, vigorava no país a Constituição de 1891 que declarava em seu artigo 72, parágrafo 6: “Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos” (ROMANELLI, 2014, p.145). A determinação legal do ensino laico era considerada pelos católicos como “uma violência à consciência cristã”.

Dois projetos educacionais, da Igreja Católica e dos defensores de uma educação nova, adequada aos novos tempos, sobrelevaram em importância, mas eram sem dúvida, diversos apenas na superfície. Não existia discordância de fundo entre eles: ambos se adequavam, cada um a seu modo, às relações sociais vigentes e nem um nem outro as colocavam em questão. Na defesa de seus interesses, porém, lutavam pela hegemonia de suas propostas em nível de governo. [...] **Vargas e Campos procuraram conciliar as reivindicações divergentes** e, sempre que puderam, manipularam-nas em seu proveito. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 19-20 – grifo nosso).

Nesse contexto, “presenciava-se a evolução crescente da matrícula escolar, ainda que insatisfatória, acompanhada de aumento de gastos públicos, o que se exigia aumento da eficiência e do rendimento do sistema educacional”. (MONARCHA, 2008, p. 7). Segundo Monarcha (2009), o Movimento da Escola Nova tinha como intenção propiciar educação para as “massas bárbaras” que desconheciam o funcionamento das máquinas e das formas de produção.

De acordo com Souza (2009), “Para os renovadores da Escola Nova, a reorganização radical do sistema educacional brasileiro passava não apenas pela mudança dos métodos pedagógicos, mas também, **pela finalidade social da escola**” (SOUZA, 2009, p.227 – grifo nosso). Nesse sentido, defendiam que essa

“Nova Escola” iria se estabelecer alicerçada pelas “instituições escolares” (bibliotecas, museus, rádios, cinema, clubes de leitura, associações de pais e mestres, cooperativas, ligas de bondade; assistência médica e dentária, pelotões de saúde etc). E, nessa efervescência de concepções, o livro e a leitura, também são ressignificados pelos escolanovistas. Assim, “De guardião de um saber estático, pronto e acabado associado à educação tradicional, **o livro passou a ser visto como auxiliar da escola moderna**, instrumento de pesquisa e de enriquecimento do conhecimento”. (SOUZA, 2009, p. 242 – grifo nosso). Contudo, é importante destacar o fato de o livro ser ressignificado em torno do Movimento da Escola Nova, faz parte do projeto em curso. Sendo assim, utilizamos o trabalho de Soares (2006),

[...] O livro assumia um importante papel, expresso, entre outros, pelo empreendimento editorial que ora analiso. **Lourenço Filho aproximou-se da Companhia Editora Melhoramentos** de S. Paulo a fim de assumir a coleção de livros de literatura infantil legada por Arnaldo de Oliveira Barreto. A partir de 1926 e, mais intensamente, depois de 1937, **Lourenço Filho fez uma revisão completa dos volumes publicados**, “de modo a simplificar o vocabulário e expungir as histórias de certas passagens menos satisfatórias, por inspirarem sentimentos de medo, ou terror”. (SOARES, 2006, p. 514 - grifo nosso).

Identificamos no dado registrado por Soares (2006) a utilização do livro como forma e instrumento de controle exercido por meio de seleção e censura de conteúdos. Em uma análise sobre três livros considerados representativos da “Era Getuliana”, Monarcha (1999) entende que a educação é considerada elemento central para realizar uma mudança que conduzia a nação a uma nova sociedade. “Paradoxalmente, [...], o povo brasileiro é instado a **emancipar-se mediante submissão** aos fatos positivos produzidos pela ‘Era Getuliana’”. (MONARCHA, 1999, p.67- grifo nosso).

Entre os intelectuais que mais se destacaram e com maior produção e influência, nesse período, pelo movimento da Escola Nova, identificamos Manuel Bergstron Lourenço Filho. Segundo Saviani (2011), Lourenço Filho¹⁵ foi um intelectual que pode ser considerado como divulgador do ideário da Escola Nova no país e “figura chave” para entendermos esse movimento.

¹⁵ Manuel Bergstron Lourenço Filho (1897-1970) Signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, [...] foi um dos intelectuais que durante muitas décadas, no transcorrer de vários governos, assumiu posições de destaque administrativo e docente, sendo que sua participação no campo educacional deu-se em diversos setores (SGANDERLA; CARVALHO, 2008, p.174).

Lourenço Filho dedicou atenção especial à escola elementar, **envolvendo-se diretamente na produção e publicação de textos didáticos**, seja como consultor editorial, seja redigindo, ele próprio, cartilhas e livros **para uso em escolas**. O primeiro desses trabalhos foi a *Cartilha do povo: para ensinar a ler rapidamente*, publicada em 1928. Essa publicação foi **seguida de muitas outras, compreendendo novas cartilhas de alfabetização e livros de leitura acompanhados de ‘guias do mestre’, livros de literatura infantil e séries de exercícios de aritmética** denominadas **Aprenda por si**, às quais cabe associar o livro *Nova taboada e noções de aritmética*, que atingiu mais de um milhão de exemplares entre a 1ª edição, de 1958, e a 33ª, publicada em 1986. (SAVIANI, 2011, p. 205-206 – grifo nosso).

Figura 1 – A cartilha do povo



Fonte: Adaptado por Saviani (2011, p. 201)

Lourenço Filho, além de ser considerado como “figura chave” do movimento e da produção da Escola Nova, também entrou para história brasileira como elaborador e disseminador dos famosos “Testes ABC”, destinados a avaliar a maturidade necessária à aprendizagem da leitura e escrita; de acordo com Monarcha (2008), esses testes tinham como fim último selecionar ao máximo as populações de alunos e objetivavam identificar com maior precisão possível as

diferenças individuais dos mesmos. Pode-se observar que Lourenço Filho foi precursor de uma prática que ainda em nossos dias tem continuidade, ou seja, as avaliações em larga escala ou testagens, procedimentos que, em síntese, pretendem identificar formas de economizar e acelerar os processos de escolarização,

A partir da 3^a. e 4^a. edições do manual, **a Companhia Editora Melhoramentos optou por acoplar a cada exemplar o material denominado Testes ABC: caixa com cem fórmulas individuais; ou ainda Testes ABC: material completo, que era vendido separadamente, nele constando folhas em branco** para registros gráficos das respostas, fórmulas verbais, fichas para anotação dos resultados e fichas de avaliação individual. Em síntese: **dentre as práticas psicométricas destinadas a observar e medir atributos e, sobretudo, prever desempenhos, os testes ABC sobrepujaram as demais práticas existentes**, por exemplo, a Escala Métrica de Inteligência Binet-Simon, **não só pela eficiência de propósitos e resultados como também** pela proeminência intelectual de Lourenço Filho **acompanhada pela ocupação de postos nos negócios públicos da nação.** (MONARCHA, 2008, p.15 – grifo nosso).

Nesse contexto, a promulgação da Constituição de 1934 estabelece, em seu artigo 150, a fixação pela União, do Plano Nacional de Educação que compreende todos os graus e ramos do ensino. Sobre esse processo, Cury (2015) tem a contribuir, ao enfatizar que:

Quanto ao Plano em si, a pergunta que fica é se poderia chamá-lo de Plano já que, para tal, dele deveriam constar uma radiografia da situação, as metas a serem atingidas (e em quanto tempo) e os recursos necessários para tanto. A rigor, além do caráter minudente de cada capítulo, esse Plano foi muito mais uma espécie de diretrizes e bases da educação **sob a égide de um controle burocrático** bastante pronunciado. O que de certo modo prenunciava e **compunha o espírito autoritário da época.** (CURY, 2015, p. 422 – grifo nosso).

Faz-se necessária essa ressalva à conjuntura autoritária da época, na medida em que está vinculada a esta Constituição e a este Plano Nacional de Educação, a raiz das políticas públicas de leitura. Segundo Carvalho (2012), a partir de 1937, com a transformação do Instituto Cairu em Instituto Nacional do Livro pelo Decreto nº 93 de dezembro de 1937, é possível identificar estratégias para

construção da identidade nacional, mobilizada em torno da elaboração e publicação da Enciclopédia Brasileira. Nesse sentido,

A referência ao Decreto de criação do INL possibilita a percepção e sua função na estrutura do Governo Vargas no que tange a promoção da “cultura nacional”, como *medium* de forja educativa a favorecer parâmetros de formação da entidade e identidade brasileira, fornecendo subsídios para a instrução pública no país. (CARVALHO, 2012, p. 545-546).

Permeada por todas as discussões acerca do projeto societário em curso, são criadas as propostas e políticas públicas de livro e leitura. De acordo com Tavares (2014), a história da produção e disseminação de livros no Brasil está atrelada à criação do Instituto Nacional do Livro em dezembro de 1937, ainda no Estado Novo, segundo a autora:

A história da produção e circulação de livros no Brasil não pode ser compreendida sem considerar a criação e atuação do Instituto Nacional do Livro (INL). Fundado por meio do decreto-lei n. 93, de 21 de dezembro de 1937, através da transferência do Instituto Cairu que havia sido criado em janeiro daquele ano, ao Instituto Nacional do Livro caberia à função de contribuir direta e eficientemente para o desenvolvimento cultural do país. Essa contribuição viria por meio da política de edições de obras raras ou preciosas, **consideradas de grande interesse para a cultura nacional**, além do objetivo de aumentar e melhorar a edição de livros no país, bem como facilitar a sua importação e incentivar a organização e manutenção de bibliotecas públicas em todo território nacional. (TAVARES, 2014, p. 164-165 – grifo nosso).

A busca pela compreensão das políticas públicas de leitura, de imediato nos apresenta a “relação interministerial”¹⁶ que irá percorrer todo o curso histórico dessas políticas, via de regra, a educação é colocada como foco principal da leitura, contudo, muitas dimensões das políticas serão veiculadas e dirigidas pelo âmbito das instituições culturais.

A exemplo disso, podemos citar que a criação do Instituto Nacional do Livro foi uma proposição do ministro da Educação da época, Gustavo Capanema. “A origem do INL resultou da incorporação das funções do Instituto Cairu, criado no

¹⁶ Atualmente o Plano Nacional de Livro e Leitura agrega ações relacionadas ao Ministério da Educação e Ministério da Cultura.

mesmo ano para produzir a Enciclopédia Brasileira e o Plano Nacional de Educação (PNE).” (ROSA; ODDONE, 2006, p.186,).

O estudo de Tavares (2014) destaca que o Instituto Nacional do Livro pode ser caracterizado como uma instituição sólida, considerando seus 54 anos de funcionamento. Sediado no quarto andar da Biblioteca Nacional- RJ de 1937 a 1991, esse órgão era estruturado em três seções técnicas: Seção da Enciclopédia e do Dicionário; Seção de Publicações; Seção de Bibliotecas, as quais tinham como ações seus respectivos títulos. Sobre a edição da Enciclopédia Brasileira, revela que a Enciclopédia brasileira não saiu do papel, embora não tenham faltado verbas específicas para esse fim, diferente do que se pensava e,

Ainda que a justificativa estivesse fundamentada na falta de recursos materiais e culturais do Brasil, o fato é que a *Enciclopédia Brasileira* procurava, não só, atender ao projeto político nacionalista de Getúlio Vargas, mas tinha a intenção de dotar o país de uma obra voltada também aos interesses educacionais do período, advogados com a necessidade de se educar a população. (TAVARES, 2016, p. 31-grifo da autora).

Atuaram e/ou foram ligados a essa instituição, diversos intelectuais da história do Brasil, tais como: Augusto Meyer; Mário de Andrade; Sérgio Buarque de Holanda; Darcy Ribeiro, entre outros.

Apesar de sua criação ser datada no ano de 1937, o Instituto Nacional do Livro só veio a funcionar de fato em 1940; várias são as questões relacionadas às dificuldades para implementar o funcionamento do INL e, com isso, lançar a Enciclopédia Brasileira, uma obra à altura do Brasil e que retratasse um perfil da nação.

Entre as justificativas defendidas por pesquisadores consta que, em 1938, o Serviço de Divulgação da Polícia Política emitiu um relatório sobre a indústria do livro e a necessidade de coordenação de todos os elementos informativos de caráter intelectual em defesa do regime e do governo.

De acordo com Tavares (2016),

O interesse por assuntos ligados ao livro esteve justificado na afirmativa que **os problemas brasileiros não se resolveriam apenas com a instrução**, transporte e saneamento, mas **com medidas mais urgentes e mais radicais para com a indústria do livro**. (TAVARES, 2016, p. 37- grifo nosso).

Nessa perspectiva, a relação da Educação e o Instituto Nacional do Livro também é muito sólida, além de ter sido uma instituição que teve sua criação vinculada ao Ministro da Educação da época. Filgueiras (2011) destaca que o livro didático é constitutivo da cultura escolar e ressalta a importância de estudar as políticas educacionais para esse objeto cultural. Em dezembro de 1938, o Decreto - Lei 1.006 “Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático”, nesse momento, respaldado pela Constituição de 1937. Esse decreto é um documento que expressa às ideias e práticas pedagógicas sobre o entendimento da difusão do livro nas escolas que merece atenção, por se caracterizar como a primeira regulamentação de política pública de leitura vinculada à política educacional.

Dessa forma, o Decreto - Lei 1.006 de 1938 revela muito sobre as origens e diretrizes das políticas públicas de leitura, dentre as quais destacamos:

Art. 8º Constitui uma das principais funções das caixas escolares¹⁷, a serem organizadas em todas as escolas primárias do país, com observância do disposto no art. 130 da Constituição, **dar às crianças necessitadas, nessas escolas matriculadas, os livros didáticos indispensáveis ao seu estudo.** (BRASIL, 1938 – grifo nosso).

Em outras palavras, o ensino é gratuito, os livros obrigatórios e a responsabilidade do Estado é fiscalizar e incentivar a solidariedade com os mais pobres. Conforme, a Constituição Federal de 1937:

Art 130 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, **ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.** (BRASIL, 1937 – grifo nosso).

Contudo, o estudo de Filgueiras (2013a) sobre a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD), a partir do Decreto Lei 1.006 de 1938, identifica o entrelaçamento de interesses e forças políticas, sociais e econômicas em torno da política educacional e as políticas públicas de leitura para as escolas, quando afirma que

¹⁷ A Caixa escolar se caracteriza por ser um órgão jurídico que angaria recursos para escola. Na Constituição Federal de 1937 embora o ensino fosse considerado gratuito no ato da matrícula era solicitado uma contribuição em solidariedade aos que não tinham recursos.

Com o crescimento das editoras, iniciou-se o debate no âmbito do Ministério da Educação, em relação **à urgência de regulamentar, controlar e padronizar os livros didáticos e seu mercado**. Desse modo, em 1938 foi criada a primeira legislação para o livro didático. (FILGUEIRAS, 2013a, p. 165 – grifo nosso).

Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 23) destacam que “Nos primeiros anos do Estado Novo (1937-1945), por força do fechamento político e suspensão das liberdades civis, o debate educacional foi caracterizado por reduzida circulação de ideias”. Desse modo, “A escolha dos membros da CNLD, por Gustavo Capanema, precisou ser compreendida em meio ao ambiente e a rede de relações sociais que se estabeleceu em torno do Ministro da Educação”. (FILGUEIRAS, 2013a, p.168). E, Romanelli (2014), conclui:

Não é, pois, difícil prever como foram feitas as alianças no poder, com o fim de organizar a educação do país. **As forças conservadoras tiveram uma forte aliada na burguesia**, que temia, como aquelas, a democratização do ensino [...] **Ambas não encaravam como “valor” nem a ordem social democrática, nem seus requisitos dinâmicos, entre os quais sobreleva a educação popular**. Para ambas a desigualdade econômica, política e social é uma **condição natural**, que não precisa ser combatida e muito menos compensada pela destruição equitativa da instrução. **Elas não veem no “estado democrático” senão uma fachada**, conveniente para **arranjos que removem antigos privilégios ou fomentam outros novos, porventura ainda mais desumanos**. (ROMANELLI, 2014, p. 197 – grifo nosso).

Nesse contexto, há um movimento sutil e gradual sobre a abrangência dos autores selecionados, ou seja, a princípio, os membros da Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD) não poderiam aprovar autorização de obras de sua própria autoria, conforme Art. 12 do Decreto Lei 1006 de 1938; no entanto, em julho de 1939 houve uma alteração por meio do Decreto-Lei nº 1417/39, que admitiu a autorização de obras didáticas cuja autoria fosse de algum membro da CNLD.

Ao analisar a relação de nomes da CNLD, pode-se constatar que, dos dezesseis membros nomeados, oito deles eram também autores de livros didáticos. Conforme Filgueiras (2013 a),

De modo geral, os membros da CNLD eram professores de importantes instituições de ensino secundário e superior, Colégio Pedro II, dos Institutos de Educação, dos colégios de Forças

Armadas e educadores da Igreja Católica, e também autores de livros didáticos. (FILGUEIRAS, 2013a, p.171).

Mas, é sobre o que é vedado ao livro didático que encontramos os objetivos centrais da política e o retrato daquele período. Conforme Tavares (2016) “Havia no projeto proposto por Capanema uma proposta de **utilização controlada do livro**” (TAVARES, 2016, p. 35 – grifo nosso). Fato observável no decreto de 1938,

DAS CAUSAS QUE IMPEDEM A AUTORIZAÇÃO DO LIVRO DIDÁTICO

Art.20 Não poderá ser autorizado o uso do livro didático:

- que contenha, de modo explícito ou implícito, pregação ideológica ou indicação da violência contra o regime político adotado pela Nação;
- que desperte ou **alimente a oposição e a luta entre as classes sociais;**
- que procure negar ou destruir o sentimento religioso ou envolva combate a qualquer confissão religiosa;
- que inspire o desamor à virtude, **induzo o sentimento da inutilidade ou desnecessidade do esforço individual**, ou combata as legítimas prerrogativas da personalidade humana. (BRASIL, 1938 – grifo nosso).

O decreto de 1938 chega a ser um “clássico” do pensamento conservador, vivenciamos essas discussões e tensões em nossos dias em pleno século XXI. Muitas dessas afirmativas proibidas durante o Estado Novo permanecem como tensões da atualidade, representam as pautas de discussão no âmbito de nossa Política Educacional, em diretrizes, propostas curriculares e publicações didáticas, haja vista o Projeto de Lei nº 193 de 2016 - “Programa Escola sem Partido” que, infelizmente, é uma discussão nacional e municipal na contemporaneidade.

Durante todo o período (1930-1945), há o predomínio da ampliação das concepções da Escola Nova entrelaçadas com as características da Era Vargas. As políticas educacionais são elaboradas e aprovadas no sentido de atender aos interesses dos dirigentes e o ato de ler e os livros postos em circulação nesse período, também estão imbuídos dessas concepções. Conforme Saviani (2011),

A característica mais saliente das reformas educacionais empreendidas por Campos e Capanema **traz a marca do pacto com a Igreja Católica costurado por Francisco Campos** no início da década de 1930. Por esse pacto Vargas, apesar de sua origem castilhistas, se dispôs a apoiar a inclusão de teses católicas na Constituição de 1934. (SAVIANI, 2011, p. 270 – grifo nosso).

Nesse sentido, para manter o caráter centralista, o controle sobre a circulação de ideias era crucial e por isso o interesse e o cuidado sobre o que deveria ser lido pela Nação. O Estado fez uso da censura em todos os seus níveis e aspectos para sustentar seu projeto político; desse modo, “A purificação das ideias atingiu nível nacional. **Livros perigosos** foram farejados por todos os cantos do Brasil”. (CARNEIRO, 1999, p.430 – grifos nossos). Segundo essa mesma autora, em novembro de 1937, centenas de livros foram incinerados sob a acusação de propagarem a crença comunista, em frente à Escola de Aprendizes de Marinheiros; os autores mais censurados nesse período eram Jorge Amado e José Lins do Rego. Nesse episódio, conforme o auto de busca e apreensão realizado pela Comissão Executora do Estado de Guerra foram queimados os seguintes livros:

Quadro 1 - Relação de livros queimados no ano de 1937

Obra	Autor	Nº de volumes queimados
Capitães de areia	Jorge Amado	808
Mar Morto	Jorge Amado	223
Cacau	Jorge Amado	89
Suor	Jorge Amado	93
Jubiabá	Jorge Amado	267
País do Carnaval	Jorge Amado	214
Doidinho	José Lins do Rego	15
Pureza	José Lins do Rego	26
Bangué	José Lins do Rego	13
Moleque Ricardo	José Lins do Rego	4
Menino de Engenho	José Lins do Rego	14
Ídolos tombados	Prado Ribeiro	23
Ideias, homens e factos	Não identificado	2
Dr. Geraldo	Não identificado	25
Nacional socialismo germano	Não identificado	4
Miséria através da Polícia	Kosciuszko B. Leão	1
TOTAL		1821

Fonte: (CARNEIRO, 1999, p. 429). – Elaborado pela autora

Ler é a ação humana que propicia a liberdade de pensamento, portanto, as ações de censura são as expressões mais nítidas de tirania e cerceamento da liberdade. A alegação para a queima desses livros era a incitação às ideias

socialistas, de modo que, desde esse período, é possível identificar ações mediadas pelo Estado no sentido de proibir o conhecimento e a possibilidade de pensar numa outra forma de organização da sociedade; nesse sentido, controlar os livros que podem ser impressos é uma estratégia para garantir o controle do conteúdo e acesso ao conhecimento.

Desde esse período, há parcerias público-privadas envolvendo a relação do Estado e as edições de livro, fato observado também pelo Projeto 898, de 1948, em que o Instituto Nacional do Livro criava a Coleção B-3, de biografias, segundo Tavares (2014):

[...] Meyer¹⁸ firmava o contrato com os autores publicados pelo Instituto possibilitando duas maneiras. A primeira delas tratava do acordo de que caberia ao Instituto Nacional do Livro a edição de 6000 exemplares da obra, entregando desses, 30% ao autor. A outra forma permitida seria o custeamento de Cr\$ 15000,00 pelo autor para lançamento da primeira edição de 6000 exemplares. A diferença dessa para a outra forma, era que nesta última o autor permanecia com os direitos autorais. (TAVARES, 2014, p. 170).

No entendimento dessa autora, “Se for verdade que o debate sobre a cultura nacional movimentou a intelectualidade brasileira desde o século XIX, nos anos 30 ele se tornou uma política de Estado”. (TAVARES, 2016, p. 33).

Na medida em que nos aprofundamos nas fontes disponíveis sobre esse momento histórico, constatamos uma relação direta entre os atores sociais que participaram dessas mudanças, principalmente em relação às políticas públicas de leitura e o envolvimento com a edição e publicação de materiais didáticos para as escolas.

Dentre as mudanças conjunturais desse período, o Decreto Lei nº 8.460, de 26 de dezembro de 1945, apesar de consolidar o que já estava sendo aplicado desde 1938, sobre a produção, importação e utilização do livro didático para as escolas, amplia a “liberdade” dos professores da escola primária que, pela primeira vez, têm legitimado o direito de escolher o livro didático a ser adotado, fato que antes era atribuído ao diretor da escola.

Observa-se que, durante os anos 1930-1945, denominados “Era Getuliana”, foi um período tensionado pelos ideais da Escola Nova que pretendiam universalizar

¹⁸ Augusto Meyer (1902-1970) Diretor do Instituto Nacional do Livro em duas gestões 1938-1956; 1961-1967.

o ensino para as “massas bárbaras”, a fim de capacitá-las para o trabalho no processo de industrialização que ocorria no país, principalmente na região sudeste. Em meio a tudo isso, as editoras e os autores a elas vinculados estabelecem parcerias com o Estado no sentido de efetivar esse projeto. Os livros eram selecionados e simplificados tanto quanto os alunos eram classificados, de acordo com os famosos “Testes ABC”, desenvolvidos por Lourenço Filho. A contradição é notória, na medida em que o livro e a leitura são utilizados como formas de controle, no intuito de formar leitores, mas que tivessem acesso a apenas o que fosse conveniente para que aqueles que dirigiam o país pudessem manter-se em sua posição.

2.3 DE 1945 A 1964 - A AMPLIAÇÃO DO MERCADO EDITORIAL E O AUMENTO DE DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS.

Conforme Saviani (2011), em 1945 havia uma “euforia democrática” que dominava o país, no entanto, isso foi muito breve, pois o governo dito democrático excluiu a classe operária desse novo regime. “Durante as décadas de 1950 e 1960, evidenciou-se, na educação brasileira, um período marcado por acordos e convênios, principalmente com o governo americano” (KRAFZIK, 2006, p. 20).

O fim da Segunda Guerra Mundial propiciou mudanças que ressoam em nossos dias, sobre esse marco Harvey (1994) alerta,

Há sempre o perigo de confundir as mudanças transitórias e efêmeras com as transformações de natureza mais fundamental da vida político-econômica. Mas os contrastes entre as práticas político-econômicas da atualidade e as do período de expansão do pós-guerra são suficientemente significativos para tornar a hipótese de uma passagem do fordismo para o que poderia ser chamado regime de “acumulação flexível” uma reveladora maneira de caracterizar a história recente. (HARVEY, 1994, p. 119).

Após o término da Segunda Guerra Mundial,¹⁹ há uma reorganização das lideranças internacionais e o mundo ficou polarizado pela disputa da hegemonia política entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA), ou seja, um processo de disputa ideológica entre o capitalismo e o socialismo. Sendo assim:

¹⁹ II Guerra Mundial (1939-1945).

[...] em 1945, os anos ditatoriais do Estado Novo chegaram ao fim e, no ano seguinte, foi promulgada a nova Constituição, liberal como os tempos que se anunciavam. **A Carta de 1946 defendia a liberdade e a educação dos brasileiros.** Esta era assegurada como direito de todos, e **os poderes públicos foram obrigados a garantir**, na forma da lei, a educação em todos os níveis, **juntamente com a iniciativa privada.** Foi dentro desse espírito que o então Ministro da Educação, Clemente Mariano, nomeou uma comissão de especialistas – **presidida por Lourenço Filho** – com o objetivo de estudar e propor uma reforma geral da educação nacional. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 25 – grifo nosso).

No cenário político brasileiro, a maior novidade nesse período foi a bancada comunista, composta por um senador e 14 deputados, entretanto, a conjuntura internacional alterou-se velozmente com o surgimento da “Guerra-Fria”²⁰ e houve forte repressão e fechamento de sindicatos, todos os políticos que haviam sido eleitos pela legenda do Partido Comunista Brasileiro (PCB) perderam os mandatos.

Simultaneamente, em âmbito Internacional, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), “promovia seminários que orientavam para a reformulação dos livros didáticos, especialmente os livros de História e Geografia, com a finalidade de eliminar a possibilidade de um novo conflito mundial”. (FILGUEIRAS, 2013b, p. 316).

É em 1946 que acontece a fundação da Câmara Brasileira do Livro (CBL), uma entidade independente destinada a promover a indústria e o comércio do livro no Brasil, que teve como primeiro presidente, Jorge Saraiva.

Em relação às políticas públicas de leitura, desde 1956, há movimentações em torno da criação de leis e órgãos que possibilitam a ampliação e distribuição de materiais escolares, entre eles livros didáticos para os alunos e manuais para os professores, como a criação da Campanha Nacional de Material Escolar (CNME), legitimada pelo Decreto-lei 38.556, anteriormente, em 1952, denominada Campanha do Livro Didático e Material do Ensino (CALDEME). Segundo Filgueiras (2013b), esse órgão vinculado ao Ministério da Educação tinha como objetivo publicar obras didáticas, atlas, enciclopédias, gramáticas e livros, além de produzir cadernos, pastas etc., para os alunos que não podiam comprar os materiais escolares.

²⁰ Guerra Fria – Fenômeno conhecido como a disputa hegemônica entre Estados Unidos e União Soviética.

Decorrente desse movimento, em 1959, foi realizada em Genebra a XXII Conferência Internacional de Instrução Pública. Segundo Krafzik (2006, p. 57-58), “é possível localizar nesse evento o embrião do acordo realizado entre MEC, o Sindicato Nacional de Editores de Livros (SNEL) e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID)”, fato que desencadeará a criação da Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED).

De 1946, com a promulgação da Constituição, até 1961 passaram-se 15 anos de um intenso processo de discussão para a elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), legitimando um processo político que, apesar da aparente ruptura, mantém-se contínuo:

Em 1961, finalmente, **o Legislativo brasileiro confirmando sua vocação conservadora** votou uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional **submissa aos interesses da iniciativa privada** – previa ajuda financeira à rede privada de forma indiscriminada – aos da Igreja. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 26-grifo nosso).

No entanto, apesar da permanência de grupos dominantes na articulação das políticas públicas, a década de 1960 foi intensamente marcada por movimentos articulados conhecidos como movimentos de educação popular, tais como os Centros Populares de Cultura (CPCs), Movimentos de Cultura Popular (MCP) e o Movimento de Educação de Base (MEB).

Esses movimentos tinham objetivos claramente políticos. Havia a finalidade imediata eleitoral, pois, nessa época, o voto não era permitido aos analfabetos, mas também havia no interior desses movimentos a intenção de que a alfabetização das massas contribuísse para a conscientização política. “Foi nessas circunstâncias que Paulo Freire²¹ desenvolveu seu método de alfabetização de adultos que **concebe a leitura como uma força no jogo de dominação social**”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 27- grifo nosso).

Nesse sentido, podemos identificar o envolvimento desse educador com a leitura e sua defesa por políticas públicas de leitura, principalmente sobre as bibliotecas populares,

²¹ Paulo Reglus Neves Freire (1921-1997). Diplomou-se em Direito, chegou a ser superintendente do setor de Educação e Cultura do Sesi; Professor de filosofia da universidade Federal de Pernambuco, coordenou de 1963-1964 o Plano Nacional de Alfabetização. Após o Golpe Militar em 1964 foi exilado e retornou ao Brasil em 1980. Atuou na universidade Estadual de Campinas e na PUC-SP e exerceu o cargo de secretário de Educação do município de São Paulo de 1989-1991. (Saviani, 2011).

[...] a alfabetização de adultos e a pós-alfabetização implicam esforços no sentido de uma correta compreensão do que é a palavra escrita, a linguagem, as suas relações com o contexto de quem fala e de quem lê e escreve, compreensão portanto da relação entre “leitura” do mundo e a leitura da palavra, a biblioteca popular, como centro cultural e não como depósito silencioso de livros, é vista como fator fundamental para o aperfeiçoamento e a intensificação de uma forma correta de ler o texto em relação com o contexto. Daí a necessidade que tem uma biblioteca popular centrada nesta linha de estimular a criação de horas de trabalho em grupo, em que se façam verdadeiros seminários de leitura, ora buscando o adentramento crítico no texto, procurando apreender a sua significação mais profunda, ora propondo aos leitores uma experiência estética mais profunda, de que a linguagem popular é intensamente rica. (FREIRE, 2009, p.33).

Há em torno da obra de Paulo Freire certa polêmica metodológica que, talvez, possa nesse momento provocar o leitor. Contudo, utilizamos o esclarecimento de Saviani (2011) para expressar o lugar e a contribuição de Paulo Freire nesse trabalho e nas raízes das políticas públicas de leitura, sendo assim, concordamos com o autor quando faz o seguinte destaque:

Referi-me a essa proposta em meu livro *Escola e democracia* como uma espécie de “Escola Nova Popular”. Alguns viram nessa referência uma crítica negativa quando, em verdade, ela traduz o reconhecimento do caráter inovador e da importância social, política e pedagógica de Paulo Freire na história da educação brasileira. Com efeito, mais do que classificá-lo como escolanovista, destaca-se aí o seu empenho em colocar os avanços pedagógicos preconizados pelos movimentos progressistas a serviço da educação dos trabalhadores e não apenas de reduzidos grupos de elite. Paulo Freire foi, com certeza, um de nossos maiores educadores, entre os poucos que lograram reconhecimento internacional. (SAVIANI, 2011, p. 335- grifo do autor).

Embora todo Movimento de Educação Popular e os sujeitos sociais nele envolvidos tenham expressado os “ventos da Revolução”, o contexto era de projetos societários antagônicos, conforme Romanelli (2014); por um lado, havia uma movimentação de alguns grupos agindo numa perspectiva de propiciar uma revolução social e econômica identificados como “pró-esquerda”, por outro havia grupos que alinhavam rumo ao capital internacional, formados pelas lideranças de 1964 que assumiram o poder.

De acordo com Saviani (2011), o período de 1950 até 1964 pode ser caracterizado por um projeto de industrialização conduzido de forma progressiva pela desnacionalização da economia. “Nessas condições, a contradição permanecia em segundo plano, sem estado latente, tipificando-se à medida que a industrialização avançava, até emergir como contradição principal”. (SAVIANI, 2011, p. 362).

Na análise do autor, o golpe militar de 1964 constituiu em uma “ruptura política necessária para preservar a ordem socioeconômica” e,

Não tendo havido ruptura, mas continuidade no plano socioeconômico, **compreende-se que tenha havido continuidade também na educação**. E isso se refletiu na legislação que instituiu as reformas do ensino baixadas pela ditadura. Eis por que não foi necessário revogar os primeiros títulos da LDB (Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961), exatamente os títulos que enunciavam as diretrizes a serem seguidas. **Foram alteradas as bases organizacionais, tendo em vista ajustar aos reclamos posto pelo modelo econômico do capitalismo de mercado associado dependente**, articulado com a doutrina da interdependência. (SAVIANI, 2011, p. 364- grifo nosso).

Sendo assim, o Golpe Militar de 1964 garantiu a consolidação do capitalismo multinacional, através de um Poder Executivo Repressor, pelo controle dos sindicatos, dissolução dos partidos políticos, censura, aposentadorias compulsórias, arrocho salarial e até tortura. A consolidação do capitalismo multinacional e as reformas e políticas educacionais desse momento histórico estão vinculadas a esse modo de produção e sustentadas pela Teoria do Capital Humano²².

Entre 1960 e 1970, muitos acontecimentos articularam a implantação da Pedagogia Tecnicista. Dentre eles, destacamos a criação do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), custeado por recursos de empresas nacionais e internacionais, em 1959. Sobre esse momento de transição,

É inegável que as reformas do ensino empreendidas pelos governos do regime militar assimilaram alguns elementos do debate anterior, contudo fortemente balizados por recomendações advindas das

²² Desenvolvida na década de 1960 na escola Econômica de Chicago, em síntese consiste em atribuir uma relação direta entre escolaridade e renda. Dessa forma, “Se é a escolaridade que determina a renda individual e a produtividade da sociedade, então o papel dos planejadores de políticas educacionais subordina-se à lógica produtivista do mercado: limita-se a estabelecer projetos de formação racional e tecnicamente eficientes de modo a atender às exigências do sistema produtivo”. (SANTOS, 2004, p. 11).

agências internacionais e relatórios vinculados ao governo norte-americano (*Relatório Atcon*) e ao Ministério da educação nacional (*Relatório Meira Mattos*). Tratava-se de incorporar compromissos assumidos pelo governo brasileiro na Carta de *Punta del Este* (1961) e no Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso – sobretudo derivados dos acordos MEC e AID (*Agency for International Development*), os tristemente célebres Acordos MEC-USAID. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 28 – grifos das autoras).

Nesse momento, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) destacam que muitos intelectuais brasileiros trabalharam de forma orgânica em mobilizações e estudos nacionais para referenciar o novo regime e atuaram na formulação de políticas educacionais para o país, desse processo resultou uma publicação editada em 1969: “A educação que nos convém”.

A partir da compreensão de que a ditadura militar representou a opção política de continuar o processo de internacionalização da economia, o aprofundamento e o estudo das políticas públicas de leitura encontram-se imbricados dos elementos desse contexto histórico e, por conseguinte, refletem nos documentos produzidos e demais órgãos criados para dar continuidade a esse processo.

As práticas hegemônicas de controle das massas com força e repressão definiram esse período, apesar da resistência no sentido de organizar o país de forma menos desigual, estruturada pelos movimentos sociais; a burguesia alinhou-se ao capital internacional, com a justificativa de estar cuidando dos interesses e trabalhando pelo desenvolvimento do país. Esse discurso, que também persiste em nossos dias “de golpes em golpes”, evidencia a luta de classes e denuncia quão contínua e historicamente a classe trabalhadora é submetida à coerção e cerceamento do conhecimento na realidade brasileira. As políticas educacionais e os livros que serão disponibilizados para a classe trabalhadora representam as alavancas utilizadas para controlar o ritmo do movimento histórico.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO: POLÍTICAS DE ESTADO ORIUNDAS DE ORGANISMOS MULTILATERAIS

O término da Segunda Guerra Mundial traz uma nova reconfiguração para as relações políticas e econômicas mundiais, ocorrendo uma intensificação do modo de produção capitalista. Dessa forma,

No começo da segunda metade do século XX, o mundo sofreu grandes transformações de todo tipo: econômicas, sociais e políticas. Dentro dos fenômenos a serem destacados estão a polarização do desenvolvimento econômico (países desenvolvidos vs. Países em desenvolvimento); a emergência de novos estados nacionais, em particular na Ásia e na África; o alto crescimento demográfico; a **urbanização acelerada e a inusitada ampliação do sistema educativo**. Todos estes fatores geraram desafios específicos aos Estados do mundo. No campo educativo e cultural, os temas relacionados com o analfabetismo e a **massificação do acesso ao sistema escolar e as enormes brechas entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento, foram objeto de especial atenção por parte da UNESCO**, o organismo multilateral do Sistema das Nações Unidas criado em 1946. (CERLALC, 2011, p.29 – grifos nossos).

Observamos a partir do excerto do documento de CERLALC, a continuidade da hegemonia do grande capital na organização das políticas públicas dos Estados nacionais. A terminologia massificação revela a concepção de educação, homem e sociedade à qual esses projetos e acordos internacionais estão vinculados, à lógica mercantil do Capital, contrapondo-se, dessa forma, à premissa de universalização e socialização do conhecimento. Conforme Neves e Sant'Anna (2005),

[...] o Estado capitalista vem realizando a adaptação do conjunto da sociedade a **uma forma particular de civilização, de cultura, de moralidade**. No decorrer do século XX, diante das mudanças qualitativas na organização do trabalho e nas formas de estruturação do poder, **o Estado capitalista mundialmente**, vem redefinindo suas diretrizes práticas, com o intuito de **reajustar suas práticas educativas às necessidades de adaptação do homem individual e coletivo aos novos requerimentos do desenvolvimento do capitalismo monopolista**. (NEVES; SANT'ANNA 2005, p.26 – grifo nosso).

Em 1965, a UNESCO divulgou um estudo intitulado: *La révolution du livre*. De acordo com o estudo divulgado por essa organização multilateral, concluiu-se que os brasileiros liam pouco e para que essa realidade fosse superada seria necessária,

[...] **a implantação de políticas que proporcionassem o aumento da circulação de livros e conseqüentemente de leitores**. Os dados apresentados pela UNESCO acabaram também por estimular e promover acordos entre as agências internacionais e os países periféricos. Assim, acordos como os estabelecidos entre MEC e a USAID poderiam viabilizar programas com a dimensão em que se deu a COLTED. Tais dados apontavam **para a necessidade de fomentar a indústria editorial brasileira, enquanto um dos pré-**

requisitos para estimular o número incipiente de leitores no Brasil. (KRAFZIK, 2006, p.61 – grifos nossos).

Ainda nesse mesmo ano, a partir da Lei nº 4.750, de 12 de agosto de 1965, foi criado o Grupo Executivo da Indústria do Livro (GEIL), cujo objetivo, conforme Claro, (2013) era “elaborar planos de incentivo à indústria do livro e sua comercialização e submetê-los à apreciação do ministro da Educação e Cultura, que os encaminharia ao presidente da República.” (CLARO, 2013, p. 27).

Em 1966, é criada a Comissão do Livro Técnico e Livros Didáticos – COLTED, instituída pelo Decreto nº 59.355, em 4 de outubro de 1966, no Governo de Castelo Branco. Esse órgão também era vinculado ao MEC, vigorando até 1971. A partir do registro de Romanelli (2014), podemos identificar, no acordo datado de 06 de janeiro de 1967, as metas para as políticas públicas de leitura,

Acordo MEC-SNEL²³- USAID de Publicação para produções Técnicas, Científicas e Educacionais. Por esse acordo, seriam colocados, no prazo de 3 anos, a contar de 1967, **51 milhões de livros nas escolas**. Ao MEC e ao SNEL incumbiriam apenas responsabilidades de execução, mas, **aos técnicos da USAID, todo o controle**, desde os detalhes técnicos de fabricação do livro (seria preciso?), até os detalhes de maior importância como: elaboração, ilustração, editoração e distribuição de livros, além da orientação das editoras brasileiras no processo de compra de direitos autorais de editores não brasileiros, vale dizer, americanos. (ROMANELLI, 2014, p.221- grifo nosso).

De acordo com a página oficial da Câmara Brasileira do Livro, que desde 1946 já participava da promoção da indústria e do comércio do livro no Brasil, na seção “Galeria dos presidentes”, há destaque para o fato de essa instituição ter participado das negociações junto à Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional- USAID. Em 1966, o presidente da época, Francisco Marins, é citado como articulador nas políticas públicas para o livro didático e a USAID.

Segundo a página eletrônica da CBL, a negociação envolveu a destinação de recursos para aquisição de livros didáticos por intermédio da Comissão Nacional do Livro Técnico e Didático – COLTED e, ainda, relacionado ao mesmo período, a incorporação da imunidade tributária ao livro ter sido introduzida à Constituição Federal, a partir de 1967. Em conformidade com o estudo divulgado pela UNESCO

²³ Sindicato Nacional dos Editores de Livros.

(1965) era iminente a necessidade de políticas que ampliassem o acesso e a circulação de livros. Para tanto, seria necessário incentivar a indústria editorial brasileira. De acordo com Krafzik,

Para a execução dos objetivos da COLTED, foi necessário investir na expansão do tímido mercado editorial brasileiro que, até a implantação do Programa, possuía uma tiragem de livros inexpressiva se comparada a outros países. Para viabilização desta meta foi firmado, como já referido, o convênio em 06/01/1967, entre MEC, o Sindicato Nacional de Editores e a USAID/Brasil. (KRAFZIK, 2006, p. 60).

Para Krafzik (2006, p. 61), “As comparações apresentadas no estudo da UNESCO, em relação à produção de livros, podem ser entendidas tendo como referência a teoria da dependência que se estabelece entre países centrais e periféricos”. Enquanto política pública de leitura,

O mérito atribuído ao Programa da COLTED consistia na sua meta de levar o livro técnico e didático em uma quantidade expressiva, **através da sua Biblioteca**, para ser distribuído em todo o território nacional, de modo a atender aos diferentes níveis do ensino, nas escolas e outras instituições. A COLTED, segundo os seus idealizadores, consagra-se como uma política ambiciosa de dimensão abrangente até então não instituída no país. (KRAFZIK, 2006, p. 60- grifo nosso).

Contudo, há o atendimento a outros segmentos da sociedade brasileira que foram contemplados através dessa política “Os livreiros queixavam-se de que a livre escolha de livros didáticos obrigava-os a manter estoques desnecessários”. (KRAFZIK, 2006, p. 64). O estudo de Krafzik (2006) acrescenta dados importantes sobre o financiamento do Programa COLTED, que foi realizado por meio de recursos oriundos do Governo Federal, contribuição da Aliança para o Progresso e empréstimos ou doações colocados à disposição da USAID. “A ideia por trás da Colted era proporcionar livros para os estudantes pobres, deixando o mercado livre para os alunos de pais que tivessem condições de adquiri-los”. (LINDOSO, 2004, p.93).

Contudo, os interesses eram de manter a hegemonia de formar massas de trabalhadores e movimentar a indústria editorial e o comércio livreiro. O ponto de discórdia nesse processo era a possibilidade de escolhas dos livros, fato que

obrigava os livreiros a terem um estoque muito grande de livros, portanto, isso deveria ser modificado. “[...] a COLTED estabeleceu critérios técnicos de avaliação para os livros indicados pelos professores. Tais critérios consideraram experiências de **seleção do livro didático de países desenvolvidos do mundo ocidental, vale dizer dos EUA**”. (KRAFZIK, 2006, p. 72 – grifo nosso).

Pensando paralelamente sobre a proposta do Programa COLTED em nossa atualidade, podemos inferir que esse é o embrião dos Programas atuais de políticas para o livro e a leitura que são destinados à escola (Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE e Programa Nacional do Livro Didático - PNLD) e mais recentemente a reforma educacional mobilizada pela aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) a respeito da qual nos deteremos mais à frente no texto.

Todavia, utilizaremos a pesquisa de Krafzik (2006) para especificar em que consistia a Biblioteca da COLTED, enviada em caixas de madeira que, ao chegar na escola eram transformadas em estantes para abrigar os livros:

A Biblioteca COLTED era integrada por vários tipos de livros, entre eles: obras de referência, livros de consulta para o professor, livro-texto para o professor, livro informativo para o aluno, livro-texto para alunos e guia para professores, livro sobre o ensino na escola Primária, livros-texto no campo da Educação (Psicologia, Currículo, Metodologia, Supervisão, entre outros) e Literatura Infantil. (KRAFZIK, 2006, p. 76).

Simultaneamente à criação da COLTED, a Campanha Nacional de Material de Ensino (CNME) que vigorava desde 1956, foi transformada por meio da Lei nº 5.327, de 2 de outubro de 1967, na Fundação Nacional do Material Escolar (FENAME), vinculada ao MEC. “Tanto **os documentos** da COLTED como os da FENAME afirmavam que a criação dessas instituições fazia parte de **ação governamental no âmbito da produção de material didático para atender às Conferências Internacionais** de Instrução Pública”. (FILGUEIRAS, 2013c, p. 3 - grifo nosso).

Segundo Filgueiras (2013c), esse processo não foi tranquilo, ao contrário, a disputa pelo “mercado de didáticos” foi acirrada e, na análise da autora, vencida pelas forças privatistas, na mesma intensidade do movimento de elaboração da LDBEN/ 1961. Portanto,

A ampliação da rede escolar nos anos 1960, sobretudo após a implantação do ensino primário obrigatório, gerou um aumento

significativo de crianças nas escolas, o que levou à contratação em caráter de emergência de novos professores e à urgência de maior quantidade de material didático. **A expansão do ensino secundário expunha também a necessidade de uma nova concepção de educação para esse nível de ensino.** As propostas de inovação apareciam sobretudo por meio de medidas técnico-pedagógicas, e o livro didático entrava como parte dessas medidas. [...] **As políticas para os livros escolares implantados durante a ditadura militar pretendiam atender a expansão da escolarização e, ao mesmo tempo, regular o mercado editorial de didáticos.** (FILGUEIRAS, 2013b, p. 325 – grifo nosso).

De acordo com a autora, desde 1961 podem-se encontrar registros de manifestações do Sindicato Nacional dos Editores de Livros²⁴ (SNEL) e, ao que tudo indica, essas manifestações nunca cessaram, considerando,

Em fins de 1969, o SNEL e a Câmara Brasileira do Livro (CBL) encaminharam documento ao MEC em que explicitavam preocupações de a FENAME **torna-se uma “editora de Estado”, que competiria de modo desigual com empresas privadas.** (FILGUEIRAS, 2011, p. 197 – grifo nosso).

A opção política do modelo associado-dependente coloca a educação como um subsistema do sistema social projetado. “Com a aprovação da Lei n. 5692/71, buscou-se estender essa tendência produtivista a todas as escolas do país, por meio da pedagogia tecnicista, convertida em pedagogia oficial”. (SAVIANI, 2011, p.365). Conforme esse autor, a pedagogia tecnicista defende a reorganização do processo de ensino de maneira a torná-lo pragmático, fundamentado na neutralidade científica e pelas diretrizes da racionalidade, eficiência e produtividade.

Em relação às políticas públicas de leitura nesse período, Krafzik (2006) apurou em seu estudo sobre o Programa COLTED 1966- 1971 que,

[...] as Bibliotecas COLTED, criadas para proporcionar às escolas em todo o Brasil amostra de livros de variados tipos em caráter experimental, parece ter sido o que mais expressou o Programa de distribuição de livros técnicos e didáticos. **Isto devido ao cumprimento da primeira etapa do Programa em 1967, quando foram utilizados livros já publicados. O livro chegou parcialmente às mãos dos alunos.** Os recursos significativos provenientes da USAID e do próprio governo brasileiro não significariam garantia de sucesso do Programa, outras variáveis, que

²⁴ Em abril de 1961, Ênio Silveira, então presidente do SNEL, encaminhou uma carta ao ministro da Educação que questionava a publicação de livros didáticos pelo MEC. (FILGUEIRAS, 2013b, p. 319).

não só econômicas, perpassam no caminho da inovação. Mas de certo, **a COLTED favoreceu a indústria editorial.** (KRAFZIK, 2006, p.126 – grifo nosso).

Ainda nesse período, em 1968 é criada a Fundação Nacional de Livro Infantil e Juvenil (FNLIJ), no Brasil, uma instituição de direito privado vinculada a *International Board on Books for Young People* (IBBY), órgão consultivo da UNESCO. Desde essa data, essa instituição atua na promoção da leitura, divulgação do livro infantil e juvenil, formação de professores, realização de cursos, seminários e oficinas e presta assessorias junto a entidades públicas e privadas, mobilizando obras consideradas importantes para serem traduzidas nos países envolvidos. Desse modo, percebe-se que há um movimento bastante dinâmico a partir dos anos 1960 em relação à indústria editorial, envolvendo segmentos públicos e privados, nacional e internacionalmente.

No Brasil, o ápice desse movimento pode ser identificado, a partir do Decreto-lei n. 59.355, de 4 de outubro de 1966, que Institui no Ministério da Educação e Cultura a Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) e o INL volta a ter importância nas estratégias governamentais, interligando-se com o Ministério da Educação como instituição responsável pela coedição de publicações didáticas.

A partir de 1967, para manutenção do regime político e da hegemonia, o Governo encontrou na distribuição de livros a estratégia para disseminar, propagar e manter a ideologia dominante. Nesse sentido, o INL teve suas atividades intensificadas e,

Em 1970 foi instaurado o Programa de Coedições pelo INL. Ao observar a necessidade de controlar o mercado livreiro e selecionar obras de “real valor cultural”, o governo federal gerenciava, através do INL, um sistema de **coedição de livros literários. Esse sistema, ao estabelecer convênios com empresas privadas, procurava atuar na direção do barateamento de determinados títulos.** (PERES; VAHL, 2014, p. 55 – grifos nossos).

Segundo as autoras citadas acima, o regime militar em relação à indústria editorial agia por aparente contradição entre censuras e incentivos, pois o Ministério da Justiça vetava e censurava obras consideradas subversivas, enquanto o MEC ampliava os programas de incentivo à publicação de livros que contribuíssem com a

“integração nacional”. Contudo, as contradições articulam os interesses do regime político. De maneira geral,

Sob o período militar, a questão da compra e distribuição de livros didáticos recebeu tratamento específico do poder público em contextos diferenciados – 1966, 1971 e 1976 -, **todos marcados, porém pela censura e ausência de liberdades democráticas. [...] Vários trabalhos acadêmicos** debruçam-se sobre produção didática nacional desse período e **evidenciaram os compromissos ideológicos subjacentes, seu caráter manipulador, falsificador e desmobilizador, que mal disfarçava o intento de formar uma geração acrítica.** (MIRANDA; LUCA, 2004, p. 125 – grifos nossos).

Vale ressaltar que nos anos de 1970 é aprovada a Lei nº 5692/71, dispositivo que ampliava a obrigatoriedade do ensino primário e organizava o ensino secundário, em conformidade com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011); para os pesquisadores desse período, apesar da ampla legislação reformista do regime militar mesmo seguindo as diretrizes dos acordos MEC-USAID, no âmbito geral a educação brasileira basicamente pode ser definida pelas leis nº 5.540/68 em relação à reforma do ensino superior e nº 5.692/71, de abordagem tecnicista, para o ensino de 1º e 2º graus, conhecidos na atualidade respectivamente como Ensino Fundamental e Ensino Médio.

De acordo com Ruiz (2014a), a reforma do ensino em 1971 contribuiu para as alterações da organização da educação brasileira, nesse sentido,

A partir da lei 5.692/71, o 1º grau unificou o primário e o ginásio e o 2º grau, o colegial. Com a criação do 1º grau, houve a extinção do exame de admissão, que até então se constituía em uma barreira para acessar o ginásio. O fim do exame de admissão ampliou o acesso e a permanência da população na escola, considerando que anteriormente a média de permanência nessa instituição era de quatro anos. **Essas medidas foram tomadas para alinhar a escola com a perspectiva do desenvolvimento econômico do país.** (RUIZ, 2014a, p. 23 - grifo nosso).

Tratar das políticas de leitura nesse contexto é desafiante, pois o movimento dos acontecimentos históricos é imbricado e simultâneo. Na pesquisa sobre a origem das proposições para as políticas públicas de leitura, encontramos a criação do Centro Regional para Fomento do Livro na América Latina e no Caribe – CERLALC – segundo o documento histórico dos 40 anos de criação desse órgão:

esse organismo multilateral pode ser definido como “O rosto da UNESCO na América Latina” (CERLALC, 2011, p. 34).

O CERLALC foi criado a partir das recomendações da UNESCO na ocasião da 14ª Conferência Geral, realizada em 1966. “A reunião aconselhou a adoção de políticas nacionais do livro, como um mecanismo idôneo para gerar ações mais pertinentes com a problemática do setor”. (CERLALC, 2011, p.43), a sede do CERLALC é localizada em Bogotá, na Colômbia, desde 1971.

Sob o lema “Livros para todos”, foram desenvolvidas muitas ações, como a declaração do Ano Internacional do Livro em 1972, passando pelo apoio e criação de centros regionais de fomento e assessoria à adoção de políticas nacionais do livro e da leitura. (CERLALC, 2011, p.14). Desde a Conferência de 1966,

Ao redor do CERLALC teceu-se uma rede - multidisciplinar e **multinacional – de funcionários governamentais, acadêmicos, empresários e organizações não governamentais que contribuiu para tecer um novo cenário para o livro e a leitura.** O CERLALC criou a comunidade do livro na região, através do encontro frequente entre atividades acadêmicas e de formação; nas feiras do livro, nos múltiplos produtos de informação gerados pelo Centro; **na assessoria aos governos dos países membros para a formulação de políticas nacionais do livro e em programas específicos no âmbito da missão da instituição: a economia do livro,** o direito de autor, o incentivo à leitura e a escrita, as livrarias e as bibliotecas. (CERLALC, 2011, p.23 – grifo nosso).

Conforme Wood (2011), “o capital global necessita de muitas nações-Estados para criar as condições necessárias para a acumulação” (WOOD, 2011, p. 8). De acordo com as informações disponíveis na página eletrônica do CERLALC, atualmente, ele é composto por 21 países. Dessa forma,

Os interlocutores do CERLALC são os governos (sobretudo, por **intermédio dos Ministérios da Educação e da Cultura**) e a iniciativa privada, por meio, principalmente, de suas organizações de classe (câmaras do livro, agremiações e organizações profissionais). (CASSIANO, 2013, p. 199 – grifo nosso).

A seguir, organizamos um quadro com os países pertencentes ao CERLALC com identificação do ano de adesão oficial e o órgão de vinculação no país conveniado, instrumento que facilita a leitura das articulações históricas.

QUADRO 2 – Países membros do CERLALC e ano de adesão

Ordem	País	Data de Adesão	Órgão Vinculado
1	Argentina	2 de agosto de 1971	Secretaria de Cultura
2	Bolívia	24 de maio de 1972	Ministério da Cultura e Ministério da Educação
3	Brasil	11 de dezembro de 1973	Fundação Biblioteca Nacional
4	Chile	8 de agosto de 1973	Conselho Nacional da Cultura e das Artes
5	Colômbia (Sede)	23 de abril de 1971	Ministério da Educação Nacional e Ministério da Cultura
6	Costa Rica	11 de setembro de 1972	Ministério da Cultura e Juventude
7	Cuba	2 de julho de 1985	Instituto Cubano do Livro
8	Equador	30 de dezembro de 1971	Ministério da Educação e Ministério da Cultura
9	El Salvador	29 de maio de 1992	Secretaria de Cultura da Presidência
10	Espanha	18 de abril de 1985	Ministério da Educação, Cultura e Esporte - Secretaria de Estado e Cultura
11	Guatemala	11 de junho de 1997	Ministério da Cultura e Esporte
12	Honduras	10 de janeiro de 1997	Secretaria da Cultura, Artes e Esportes
13	México	26 de março de 1993	Conselho Nacional para a Cultura e as Artes – CONACULTA
14	Nicarágua	26 de maio de 1981	Instituto Nicaraguense de Cultura
15	Panamá	1972	Ministério da Educação
16	Paraguai	8 de agosto de 1972	Ministério da Educação e da Cultura
17	Peru	27 de dezembro de 1974	Ministério da Educação
18	Portugal	9 de junho de 2005	Direção Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas
19	República Dominicana	1972	Ministério da Cultura
20	Uruguai	4 de setembro de 1985	Ministério da Educação e Cultura
21	Venezuela	30 de agosto de 1974	Instituto Autônomo Centro Nacional do Livro

Fonte: página eletrônica do CERLALC – elaborado pela autora

Ao observar o quadro anterior, surgem indagações sobre a inclusão da Espanha e Portugal como integrantes do CERLALC, considerando que são países europeus. No entanto, se observarmos os idiomas dos respectivos países (espanhol e português) faz sentido que tenham interesse em participar do Centro Regional

para o Fomento do Livro para a América Latina e o Caribe, pois há grupos editoriais oriundos desses países que atuam na comercialização de publicações de acordo com seus respectivos idiomas para toda a América Latina. Nesse sentido, vale destacar que o Brasil, enquanto país continental, com uniformidade do idioma caracteriza-se como um nicho a ser disputado pelas corporações que atuam nesse mercado.

Cassiano (2013) apresenta elementos importantes dessa equação política, econômica e social,

De um lado temos o Centro Regional para o fomento do Livro na América Latina e no Caribe (Cerlalc) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), e, por outro lado, **temos estudos do empresariado espanhol, que, notadamente a partir do final da década de 1980,** começam a produzir, de forma recorrente, levantamentos estatísticos e qualitativos do seu próprio mercado, assim como outros, sobretudo dos países da América Latina e do Caribe, por **causa do movimento de expansão de seu empresariado para essa região.** (CASSIANO, 2013, p. 198 – grifo nosso).

No documento comemorativo dos 40 anos do CERLALC (2011), há um tópico interessante sobre a missão do órgão, “Vender fumaça, vender o impalpável foi a primeira tarefa [...] Certamente, não foi fácil recorrer à região tentando convocar os funcionários dos governos ou empresários do setor do livro **a unir seus esforços para cristalizar uma política regional do livro**”. (CERLALC, 2011, p.23, p. 61 – grifo nosso). Fica muito claro que o objetivo da política é a mercantilização do livro e não a promoção da leitura. Recorremos a Manguel (1996) para esclarecer a diferença entre política de livro e política de leitura,

A acumulação de conhecimento não é conhecimento. O poeta gaulês Décimo Magno Ausônio [...] ridicularizou a confusão entre as duas coisas em seus Opúsculos: **Comprastes livros e enchestes estantes,** oh Amante das Musas,
Significa isso que és erudito agora?
Se comprares instrumentos de corda, plectro e lira hoje,
Julgas que amanhã o reino da música será teu? (MANGUEL, 1996, p. 218 – grifo nosso).

Manguel (1996) discorre a respeito da citação acima esclarecendo que os livros são importantes, mas para que haja a apropriação da riqueza neles contida é necessário ter um projeto de sociedade que possibilite a qualquer um tornar-se

leitor. Nisso constitui nossa crítica sobre as políticas públicas desenvolvidas no Brasil envolvendo a leitura; identificamos a tendência de associar a distribuição de livros com a democratização da leitura e tal fato não corresponde ao essencial do processo. Para democratizar a leitura, é preciso que a concepção de homem e sociedade tenha como pressuposto a emancipação humana e a socialização de todo o conhecimento produzido historicamente pela humanidade, a formação de um sujeito pensante, algo absolutamente inverso à lógica capitalista. Por isso, afirmamos que, atualmente, as políticas objetivam a promoção do livro, mas negligenciam a leitura. Entendemos que esse descuido é intencional, na medida em que leitores são, via de regra, pessoas questionadoras, em razão das palavras que se apropriam de seu universo, tornando-as, de certa forma, inconvenientes e inviáveis à sociedade capitalista e mercantil. Nesse sentido, o projeto da sociedade capitalista prioriza,

[...] que a natureza e o trabalho se tornem mercadorias, que as relações que o homem mantém com seus semelhantes e com a natureza **tomem a forma mercantil. Para que a sociedade inteira se organize de acordo com a ficção da mercadoria**, para que se constitua como uma grande máquina de produção e troca, **a intervenção do Estado é indispensável**, não apenas no plano legislativo, para fixar o direito de propriedade e contrato, mas também no plano administrativo, **para instaurar nas relações sociais regras múltiplas necessárias ao funcionamento do mercado** concorrencial e fazer com que sejam respeitadas. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.64- grifo nosso).

Em relação à articulação desenvolvida pelo CERLALC desde os anos de 1970, constatamos mediações no sentido de intensificar o projeto capitalista. Observamos uma lógica que justifica de forma contínua, progressiva e consistente as ações desse organismo multilateral, tratando-se de um projeto societário, assim,

Julian Behrstock, o reconhecido especialista da UNESCO e um dos principais impulsionadores dos Programas de **Fomento ao Livro**, ao abrir a reunião, em representação ao Diretor Geral da UNESCO, manifestou que a cooperação entre países da América Latina, em relação com o livro, “seria particularmente efetiva”, dado que a **homogeneidade linguística cultural, favorece as iniciativas regionais. Existe na região um mercado já grande e crescente** como resultado da expansão do analfabetismo e da escolaridade em um crescente interesse pela leitura”. (CERLALC, 2011, p. 43 - grifo nosso).

Em 1971, por meio do decreto-lei 68.728, é implantado o Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF), segundo a pesquisa de Copes (2007), tinha como objetivo a implantação de um sistema de contribuição financeira para o Fundo do Livro Didático. Esse Programa foi uma ação instituída a partir do lançamento do “I Plano Setorial da Educação e Cultura com previsão do desenvolvimento de trinta e três projetos prioritários para o triênio de 1972 a 1974”. (PERES; VAHL, 2014, p.57). Por conseguinte,

Inicialmente foram lançados, pelo INL, três subprogramas: o Programa do Livro Didático – Ensino Fundamental (PLIDEF/INL), o Programa do Livro Didático – Ensino Médio (PLIDEM/INL) e o Programa do Livro Didático – Ensino Superior (PLIDES/INL). Posteriormente, foram acrescentados o Programa do Livro Didático – Ensino Supletivo (PLIDESU/INL) e o Programa do Livro Didático – Ensino de Computação (PLIDECOM/INL). O PLIDEF foi um subprograma que editou o maior número de títulos, cerca de 600% a mais que outros subprogramas reunidos, e recebeu o maior investimento, um valor superior ao conjunto dos outros subprogramas de aproximadamente 1300%. (PERES; VAHL, 2014, p.58).

Para fomentar o processo de divulgação, escolha e fechamento de contrato dos livros, “as editoras promoviam encontros e cursos de formação para professores, ocupando um espaço relativamente carente de esforços do poder público no período”. (VAHL; PERES, 2016, p.234). Observa-se nesse cenário uma correlação de forças entre o setor público e o setor privado, cabendo ao Estado mediar esse movimento. Esse processo é explicitado por Peres e Vahl (2014),

Um dos traços da dependência da indústria livreira com o Estado e a escola pode ser observado a partir do funcionamento de programas de compra de livros didáticos pelo governo federal. O PLIDEF/INL evidencia através do sistema de coedição **a formação de parcerias entre o setor público e o setor privado**. Ao longo dos seis anos de funcionamento o PLIDEF/INL colaborou para a produção uma tiragem total de 51.997.958 livros didáticos. O FNDE²⁵ e as unidades federadas despenderam em conjunto um montante de 320.887.000 cruzeiros para edição destas obras, o que representaria no período um valor superior a 41 mil vezes do salário mínimo. (PERES; VAHL, 2014, p. 67- grifo nosso).

²⁵ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal criada pela Lei nº 5.537 de 21 de novembro de 1968.

Em 1975, a FNLIJ lançou uma premiação anual²⁶ para as publicações desse segmento, fato que nos faz recorrer ao trabalho de Guerra (2015) que revela como tem funcionado a premiação de obras literárias, que acabam por vincular-se aos programas e acervos oficiais das políticas públicas de leitura,

Dentro desse processo, há uma promoção de obras, autores, ilustradores, através de sites, catálogos, visita de editoras que **agenciam as produções**. Logo, há um estímulo maior para a produção, edição e venda de livros e, **por conseguinte, um controle maior dessa indústria, que vai desde as pesquisas de demanda de mercado à premiação de livros**. (GUERRA, 2015, p.23 – grifo nosso).

A premiação é uma ação que reforça o tipo de sociedade e homem que se pretende para o capitalismo, a sociedade neoliberal. Faz parte das concepções pedagógicas da época e persistem na atualidade. Verifica-se que a lógica meritocrática difundiu-se e está impregnada na sociedade e na cultura escolar até nossos dias. Conforme Guerra (2015) acerca da análise realizada sobre os livros premiados nos concursos, Prêmio Jabuti e Prêmio FNLIJ, conclui,

[...] o perfil das obras e de leitores juvenis apontam uma **ausência de uma perspectiva social e econômica mais aguda e crítica no seu enredo**, focalizando conflitos do **universo adolescente burguês** e conjecturando, assim uma visão de certo modo romantizada, redentora e salvacionista da literatura. (GUERRA, 2015, p. 5 – grifo nosso).

Identifica-se na prática da premiação a estratégia da ação hegemônica; a prática cultural da premiação revela em sua essência a cultura capitalista de que “os bons merecem o destaque”.

Em meados da década de 1970, a crise econômica ressoou pelo capitalismo internacional. Desse modo, “O governo mantinha, todavia, o controle centralizado das fontes de financiamento e efetivava uma descentralização fatalmente clientelista na alocação dos recursos. Ao fim e ao cabo, cabia ao Executivo federal decidir quando e a que descentralizar”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 35-36). Nesse panorama, faz sentido as ações do Estado de subsidiar as coedições dos livros para serem vendidos para a escola estatal, todavia, faz-se necessário

²⁶ Prêmio FNLIJ (Fundação Nacional do Livro Infantil e Juvenil).

entender que tipo de projeto de educação estava sendo efetivado: a pedagogia tecnicista:

Na pedagogia tecnicista o elemento principal passa a ser a organização racional dos meios, **ocupando o professor e aluno posição secundária**, relegados que são à **condição de executores** de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de **especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais**. [...] Nessas condições, a pedagogia tecnicista acabou por contribuir para aumentar o caos no campo educativo, **gerando tal nível de descontinuidade, de heterogeneidade e de fragmentação que praticamente inviabiliza o trabalho pedagógico**. (SAVIANI, 2011, p. 382-384 – grifo nosso).

Diante dessa compreensão, é possível observar a totalidade da conjuntura de crise econômica, mundial associada a um regime político nacionalmente autoritário e internacionalmente dependente, a educação, nesse contexto, não se isenta das consequências inerentes a esse período. **“A sociedade brasileira, em particular, passou diretamente de iletrada a consumidora**. As elites dirigentes nacionais conseguiram fabricar certo desenvolvimento, sem escolarizar eficientemente sua população” (SILVA, 2002, p. 23 – grifo nosso). Ainda conforme essa autora,

No final dos anos de 1970, os países da América Latina tiveram suas economias mergulhadas num processo de estrangulamento de modelo econômico, de déficit público, de desequilíbrio tributário e fiscal e de agravamento dos problemas sociais, resultando na crise da dívida externa de 1982. (SILVA, 2002, p. 23).

O que a história nos mostra a seguir é o surgimento de muitas instituições (associações e entidades acadêmicas, organizações sindicais, organizações não governamentais), atuando como contrapesos e gerando movimentos contestatórios acerca de tudo que acontecia. Tomazi (1993) contribui com a contextualização desse momento,

Dentre os vários movimentos surgidos, alguns foram mais destacados pelas características violentas que assumiram, ou por sua importância no processo produtivo, como é o caso do Movimento de Quebra-Quebras de Trens Suburbanos em São Paulo e no Rio de Janeiro, entre 1974 e 1976. Outros pela mobilização abrangente, incorporando diversos segmentos sociais, como é o caso do Movimento Custo de Vida, que a partir de um início modesto em 1973, atingiu vários Estados e culminou com um abaixo-assinado de um milhão e duzentas e cinquenta mil assinaturas, levado ao

Presidente da República em 1978, reivindicando congelamento dos preços e correção dos salários.

Todos esses movimentos, no entanto – alguns mais, outros menos – **contribuíram para despertar a consciência dos problemas vividos e possibilitaram a participação da população no processo de redemocratização do país.** (TOMAZI, 1993, p. 246-247 – grifo nosso).

Observamos na análise sobre o período da Ditadura Militar, a partir do golpe de 1964, um movimento contraditório no sentido de ampliação da oferta do ensino e de livros, contudo, todo o processo era mediado pelo controle da população e atendimento aos interesses do capital internacional. Houve um recrudescimento das tensões sociais em resposta ao controle vigente, surgindo, assim, a necessidade de uma revolução, protagonizada pelos movimentos sociais.

2.5 O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO: A DÉCADA DE 1980

Na virada para a década de 1980, em 1979, é decretada a anistia e acontece o retorno de muitos brasileiros exilados pelo regime político do golpe de 1964. Os militares são pressionados por diversos segmentos, para o processo de redemocratização do país, e a chegada dos anos 1980 trouxe novamente os ares intensificados dos movimentos sociais, que deram ritmo ao processo de abertura democrática do país.

Sobre essa conjuntura, o segmento da educação apresentava a seguinte realidade:

Em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos; 23% dos professores eram leigos e **30% das crianças estavam fora da escola.** Além disso, 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que **60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza.** Tais dados forneciam as condições para a exigência de redirecionamento na legislação educacional vigente. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 37- grifo nosso).

Por esse ângulo, em âmbito internacional, os governos latino-americanos e o Banco Mundial intensificavam as relações numa composição mesclada de políticas econômicas e financeiras a serem implantadas nacionalmente como justificativas

para a modernização do país. “As potências hegemônicas detentoras do poder e de dinheiro estruturam um projeto político de liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros impondo aos países latino-americanos políticas de desestatização e desnacionalização”. (SILVA, 2002, p. 68), em decorrência de,

A situação econômica de incapacidade dos países latino-americanos de pagamento da dívida externa, em meados dos anos de 1980, **permitiu ao Banco Mundial**, juntamente com o Fundo Monetário, assumir essa tarefa. De uma instituição voltada para a assistência técnica e cooperação financeira **transformou-se em formuladora de políticas para a educação, induzindo, setorialmente, o ritmo e a direção almejada** e subordinando-a à racionalidade dos procedimentos econômicos. (SILVA, 2002, p.67- grifo nosso).

Estamos diante de um cenário muito complexo de organização financeira que articula as ações envolvendo o público e o privado e tudo isso perpassa pela área educacional. Em relação às políticas públicas de leitura, pode-se inferir que o CERLALC, “rosto da UNESCO”, está de mãos dadas com o Banco Mundial. Nesse sentido, de acordo com o CERLALC, os anos 1980 foram considerados “a década perdida”,

A década de oitenta foi difícil para as sociedades latino-americanas. A crise da dívida externa, as desvalorizações massivas e o lento crescimento econômico, foram constantes neste período. **O mundo do livro não esteve alheio a estas vicissitudes**. De alguma maneira, isso explica a particular inércia com a qual o Centro moveu-se durante estes anos. **A crise implicou atrasos no pagamento das quotas dos países membros** e as dificuldades pelas quais a indústria editorial atravessava tornaram-se evidentes na dinâmica do trabalho de integração. (CERLALC, 2011, p. 67- grifo nosso).

Apesar da análise do CERLALC ser pessimista em relação aos anos 1980, no Brasil pode-se dizer tanto quanto sopravam os ventos da abertura política, na mesma intensidade ampliavam-se as políticas públicas para o livro e a leitura com a participação de novos segmentos interessados em discutir, promover e participar desse processo.

Conforme Copes (2007), em 1980 aconteceu o Congresso de Leitura do Brasil (COLE); em 1981 foi criada a Associação de Leitura do Brasil (ALB), uma instituição independente composta por profissionais da educação de diversos níveis de ensino da área pública e privada, como local de análise crítica das condições de

leitura e escrita no país. Segundo o Estatuto da ALB, essa instituição apesar de funcionar em uma sala da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, é uma entidade sem fins lucrativos de pessoa jurídica de direito privado, que divulga ter como objetivo básico a luta pela democratização da leitura no âmbito brasileiro, por meio de promoção de pesquisas, realização de congressos, seminários, disseminação de publicações e comércio de livros sem fins lucrativos. Essa instituição posiciona-se de uma forma emblemática na luta pela democratização da leitura, transita entre o público e o privado, sendo assim, provoca questionamentos quanto ao sentido dessa democratização. Todavia, essa é uma inquietação que extrapola os limites desse trabalho permanecendo, destarte, a interrogação.

Em uma análise documental sobre vários números do Boletim Informativo da FNLIJ, Copes (2007) relaciona os projetos de incentivo à leitura no Brasil nos anos 1980, oriundos do governo Federal, todavia eles estão sempre vinculados a instituições não governamentais. Em 1981, foi lançado o Projeto “Ciranda de livros”, que vigorou de 1982 a 1985, em parceria com a FNLIJ e a Fundação Roberto Marinho. Os dados apresentados relatam que o objetivo era incentivar a leitura de literatura infantil e juvenil para 30 mil escolas públicas brasileiras e os critérios para distribuição seriam priorizar as bibliotecas das escolas públicas mais carentes.

De 1986 a 1988, lançou-se o projeto “Viagem da leitura”, difundido e justificado com os mesmos objetivos do anterior; consistia na distribuição de 60 livros às escolas públicas carentes, tendo como órgãos promotores a Fundação Roberto Marinho e Ripasa – Indústria de papéis, sendo legitimado pela Lei nº 7.505/86. Segundo Claro (2013),

A própria dinâmica de funcionamento do mercado editorial foi “descobrir” e criando, ao mesmo tempo, setores específicos desse público como lugares socialmente demarcados e a eles adequando novos produtos – por exemplo, o público universitário jovem, para o qual, nos anos 1980, foram destinadas várias coleções de “divulgação”, como *Primeiros Passos*, *Tudo é história*, *Encanto Radical*, *Circo de Letras* e *Cantatas Literárias*, pela editora Brasiliense, com temas, modos, abordagens específicas. Dessas, apenas *Circo de Letras* e *Cantatas Literárias* eram totalmente dedicadas à literatura, tentando criar/suprir com temas e linguagem “jovens” as necessidades de um público formado no interior da nossa jovem indústria cultural. (CLARO, 2013, p. 33 - grifos da autora).

Depois de anos impedida de realizar manifestações públicas, conforme Bueno (2012), a população brasileira em abril de 1984 iniciou uma série de manifestações populares para reivindicar eleições diretas para a Presidência da República; essas intensas mobilizações marcaram o fim da Ditadura Militar. Em janeiro de 1985, Tancredo Neves foi eleito pelo Colégio Eleitoral, sendo o primeiro presidente civil em mais de 20 anos. Entretanto,

[...] um dia antes da posse, prevista para 15 de março, Tancredo foi internado por causa de um tumor no intestino. [...] Em 21 de abril – dia de Tiradentes – Tancredo foi declarado morto. Com a morte de Tancredo, **tornou-se presidente o vice José Sarney**, que ocupava o cargo interinamente desde 15 de março. Sarney deu início à redemocratização do país, que se configurou com uma nova Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988. Graças à nova Carta, Sarney acabou permanecendo cinco anos no poder, prolongando em um ano o que, para muitos, era só um período de transição entre a ditadura (**à qual Sarney estivera vinculado**) e a democracia plena. (BUENO, 2012, p. 432 – grifo nosso).

Em 1985, já no Governo Sarney, o PLIDEF é substituído pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) a partir do Decreto-lei n. 91.542, de 19 de agosto de 1985, uma política de Estado, vinculada ao MEC em parceria com o INL e Fundo de Apoio ao Estudante (FAE).

Vale ressaltar que nosso objeto de estudo não se restringe ao PNLD, entretanto, discutir as políticas públicas de leitura trará necessariamente uma proporção considerável dos programas do livro didático, conforme Claro (2013),

As políticas para a leitura e para a formação de leitores no Brasil são, prioritariamente, políticas do livro, da distribuição ou facilitação do acesso ao livro, **mas particularmente ao livro didático**, concebido para dar suporte ao trabalho do professor e orientar o aluno. (CLARO, 2013, p.35 – grifo nosso).

Dessa forma, compreender como as políticas públicas de leitura se articulam e reconfiguram-se a partir do processo de redemocratização do país e de que modo atingem a educação básica, constitui o núcleo central dessa pesquisa; observa-se um movimento constante de consolidação e ampliação dessas políticas, de modo que a categoria da continuidade é evidenciada. Nesse sentido, focalizamos nossa

atenção à década dos anos de 1980, aos movimentos desencadeadores de programas do livro, considerando que,

De 1985 até o início do século XXI, o mercado editorial escolar do Brasil foi substancialmente alterado: **passou da concentração das editoras familiares para o oligopólio dos grandes grupos empresariais (nacionais e internacionais, com destaque para o empresariado espanhol)**. Esse período tem como marco inicial a criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), em 1985, política adotada pelo Estado em relação ao livro didático durante a redemocratização do país. (CASSIANO, 2013, p.23 - grifo nosso).

Desse modo, numa pretensa organização dos acontecimentos e determinantes em que se materializaram as políticas públicas de leitura, desde o início do século XX, encerramos esse capítulo com ressalva aos limites desse trabalho e conscientes de que a proposição de identificar as origens históricas das políticas de leitura, possivelmente não seja uma tarefa a ser completamente efetivada numa única pesquisa. Entretanto, ressaltamos que toda a organização do texto está fundamentada nos fatos e no movimento histórico. Assim sendo, pretendemos, no capítulo a seguir, compreender o movimento dessas políticas a partir da nova Constituição Federal e as relações do Estado, economia, cultura e educação.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA - A PARTIR DE 1988

Pedra que faz fortaleza faz também mercado, bazar.

_ Se eu conversar contigo, disso estou muito certo, consigo me aproximar...

Com muito encontro e negócio, inimigo vira amigo, quem está longe fica perto.

A caravana de Marco se encarregou de provar.

(MACHADO, 2003).

Os anos de 1980 caracterizaram-se por representarem uma década de muitas lutas e conquistas sociais, celebrados com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Foi um período de intensas mobilizações e criações de muitos projetos de leitura. Decorrente desse processo, nas políticas públicas de livro e leitura, foi criado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Na década dos anos 1990, ocorreu a opção política pelo neoliberalismo e a Reforma do Estado e em consequência desse processo, os programas para o livro e leitura seguem muito mais a agenda do Banco Mundial do que propriamente a democratização da leitura.

3.1 A DEMOCRATIZAÇÃO DA LEITURA: A CRIAÇÃO DO PNLD

Discutir o processo de redemocratização do Estado brasileiro e as novas políticas educacionais implementadas a partir de então pressupõe considerar e compreender a caracterização do regime federado e sua relação com os critérios definidos para distribuição dos recursos da educação. “O Brasil passou por diferentes modelos de federalismo, de relação entre os federados e entre sociedade civil e Estado, sendo o modelo revisto no processo constituinte de 1988”. (CRUZ, 2011, p.81).

Dentre outras coisas, o novo pacto federativo legitimou os municípios como entes federados; a partir disso, a arrecadação e a distribuição tributária tornam-se elementos centrais de discussão. Por essa razão, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu “um sistema de transferências constitucionais de recursos públicos entre as esferas governamentais, aspecto especialmente significativo frente à imensa desigualdade financeira entre governos subnacionais”. (CRUZ, 2011, p.81).

De acordo com Sader (2013), a transição democrática no Brasil, diferente de outros países, teve força suficiente para estabelecer uma Assembleia Constituinte e estruturar uma Carta Constitucional da democracia restaurada. “Porém, revelou-se rapidamente que a carta democrática teria dificuldades para ser implementada, porque nascia na contramão da onda neoliberal”. (SADER, 2013, p. 137).

Em relação à educação a,

CF/88 reconhece a educação como um direito social e, além de definir o ensino fundamental como direito público subjetivo, expressa vários outros direitos que remetem a um processo de democratização do acesso para todos os níveis e modalidades da educação básica. Considerando os 22 anos da CF/88, **caso ela fosse cumprida, a conjuntura educacional no Brasil seria bem diferente.** (CRUZ, 2011, p.82- grifo nosso).

A partir dos anos de 1990, os rumos das relações federativas são redirecionados, resultados das mudanças oriundas do modo de produção e reorganização da Reforma do Estado, intensificadas a partir dos anos 1995. Simultaneamente é preciso considerar os movimentos econômicos, políticos e sociais reconfigurados internacionalmente que repercutiram nos rumos das políticas aqui implementadas na década dos anos 1990,

[...] as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e reajustamento social e político. No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma. Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para **um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta. A acumulação flexível**, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo [...] A acumulação flexível envolve rápidas mudanças nos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas [...] **o que foi muito mais importante, foi a completa reorganização do sistema financeiro global** e a emergência de poderes imensamente ampliados pela coordenação financeira. (HARVEY, 1994, p.140-152 – grifo nosso).

Nesse sentido, os novos rumos da política educacional e, em especial das políticas públicas de leitura no Brasil, a partir da nova Constituição Federal de 1988, pressupõe pensar no próprio movimento, nos processos de disputa que envolveram

e desencadearam a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação LDBEN 9394/96, aprovada somente depois de oito anos de promulgada a Nova Constituição de 1988.

Destacamos sobre esse processo,

Ciente da importância do que estava por vir, a comunidade educacional permaneceu organizada por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, ao qual associavam mais de 30 entidades nacionais de feição sindical, acadêmica, religiosa, profissional. **O Projeto de LDBEN aprovado em 1996, no entanto, não corresponderia às aspirações alimentadas em quase duas décadas. Nos descaminhos da tramitação do projeto, sobressai a carta posta na mesa, em maio de 1992, pelo governo Collor.** [...] A eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, na avaliação de Saviani, trouxe uma nova composição de forças ao Congresso Nacional, e a aliança entre PSDB e PFL **indicava uma nova ofensiva conservadora.** [...] Apresentada como uma lei moderna, a LDBEN, Lei 9394/96 de dezembro de 1996, teria como norte o século XXI. [...] O vezo desregulamentador e privatista nela presente foi interpretado como qualidade. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 43 – grifo nosso).

A partir da aprovação da LDBEN 9394/96, fica evidenciado o projeto societário escolhido que, como dito anteriormente, representa mais uma vez a vitória das forças conservadoras e suas ações, por se tratar de uma lei aprovada com garantias de ampliação de atuação do setor privado na educação brasileira. Identifica-se nesse processo uma contradição latente, pois enquanto a Constituição Federal de 1988 formalizou a educação como um direito social, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, depois de um longo processo de disputa, garante o território do setor privado para transformar a educação em um serviço ou mercadoria. Em relação às políticas públicas de leitura, Cassiano (2013) explica,

[...] em meados dos anos 1980 havia problemas na política de provisão do livro didático, e o governo fez uma série de estudos para reverter essa situação, **por recomendação do Banco Mundial**²⁷, e a conclusão foi que teria de **haver uma mudança radical nas políticas brasileiras para o livro didático.** (CASSIANO, 2013, p. 59 - grifo nosso).

²⁷ O Banco Mundial, criado em 1944, é uma instituição financeira que maneja operações de crédito, financiamentos e investimentos envolvendo dinheiro público e privado. O grupo do Banco Mundial é um organismo multilateral de crédito, composto por cinco instituições vinculadas entre si: 1-O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); 2- Agência Internacional de Desenvolvimento (AID); 3- Corporação Financeira Internacional (CFI); 4 – Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais (MIGA); 5 - Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos (ICSID). (SILVA, 2002, p. 50).

Nesse percurso histórico, podemos demarcar alterações nas políticas públicas para o livro e a leitura, segundo Paiva (2012),

Embora o MEC – à época Ministério da Educação e da Cultura – desde sua criação em 1930, tenha desenvolvido ações de promoção e acesso à leitura, foi apenas na década de 1980 que a questão da formação de leitores entrou em pauta das políticas públicas. (PAIVA, 2012, p.13).

Contudo, percebemos que os livros estão em pauta e não especificamente a formação de leitores. Em 1985, quando assumiu a presidência da Nova República, o presidente José Sarney extinguiu o PLIDEF e aprovou o Programa Nacional do Livro Didático, (PNLD), entretanto, a forma como essa alteração, no principal programa de política pública de leitura aconteceu, apresenta elementos sobre a continuidade histórica, e as forças políticas que definem os rumos da nação.

Compartilhamos da análise de Cassiano (2013) quanto à observação sobre o decreto que lançou o PNLD em 1985; o texto não mencionava o PLIDEF e dá o tom do processo de redemocratização em andamento, ou seja,

[...] a produção de um novo programa para o livro didático e o conseqüentemente apagamento do já existente condiz com uma estratégia política em que o objetivo é agregar valor positivo a determinado governo, que não quer ter sua imagem política associada ao governo anterior, que, nesse caso, era ditadura. Por isso, tal governo democrático se autodenominou Nova República. (CASSIANO, 2012, p. 54 – grifo nosso).

Outra mudança em relação às políticas de leitura ocorreu em 1987 quando o INL e a Biblioteca Nacional passaram a compor a Fundação²⁸ Pró-Leitura, a partir da aprovação da Lei nº 7624, de 5 de novembro de 1987; uma leitura atenta aos propósitos dessa lei constata o estreitamento da relação público e privado entre as políticas públicas de leitura. A fusão do Instituto do Livro e da Biblioteca Nacional

²⁸ Determina o inciso IV do artigo 5.º do Decreto-lei n.º 200/67 que fundação pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. Disponível em: Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/fundacao-publica----x-----fundacao-privada/15189>>. Acesso em 22/06/2017.

em uma Fundação de direito jurídico privado, palavra por palavra, essa lei vem a possibilitar:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, vinculadas ao Ministério da Cultura, as seguintes fundações públicas, com **personalidade jurídica de direito privado**:

- I – Fundação Nacional Pró-Leitura – Pró-Leitura;
- II – Fundação Nacional de Artes Cênicas – Fundacen;
- III – Fundação do Cinema Brasileiro – FCB.

Art. 2º A Fundação Nacional Pró-Leitura – Pré-Leitura terá por finalidade:

I – **promover o desenvolvimento da produção e da difusão do livro**;

II – estimular a publicação de obras de interesse cultural, a criação literária e a instituição de bibliotecas;

III – **difundir e estimular o hábito da leitura**;

Parágrafo único: **Passam a integrar a Pró-Leitura a Biblioteca Nacional – BN, criada pelo Decreto de 27 de junho de 1810 e o Instituto Nacional do Livro – INL, criado pelo decreto-lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937, mantidas as suas finalidades segundo o disposto nas normas legais vigentes que regulamentam a matéria.** (BRASIL, 1987 – grifo nosso).

Apesar do discurso hegemônico durante todo o movimento de implantação das políticas públicas para leitura, justificadas pela necessidade de incentivar o hábito da leitura e não o ato de ler – e, nessa expressão, entendemos concepções de homens absolutamente diferentes, como também o desenvolvimento educacional, cultural e econômico do país – a legislação indica os interesses e a prioridade das ações, quando a finalidade primeira é a promoção, produção e difusão mercadológica do livro.

No entanto, é por meio da força e movimento do capital no sentido de ampliar a propriedade privada pelo enfraquecimento das políticas públicas, que observamos a contradição. Apesar de estarmos no início do processo histórico no Brasil definido como período de redemocratização, flagramos na “letra da lei” nº 7624/1987, o favorecimento das forças privatistas a partir da criação da Fundação Pró-Leitura, transformando-a numa instituição de economia mista, com transferência do patrimônio, por conseguinte, diminuindo os recursos públicos,

Art. 9º **São transferidos para o patrimônio da Pró-Leitura e da Fundacen os bens móveis e imóveis da União, que estavam em uso ou sob a guarda e responsabilidade do Instituto Nacional do Livro, da Biblioteca Nacional e do Instituto Nacional de Artes Cênicas, operando-se a transferência no momento da inscrição**

das escrituras públicas de constituição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas. (BRASIL, 1987 – grifo nosso).

É muito controverso que num momento em está sendo organizada a Constituinte no Brasil e há uma luta por uma Constituição Cidadã, os bens públicos estejam sendo transferidos à iniciativa privada. Sader (2013) destaca que:

O processo de **transição democrática se esgotava assim sem ter democratizado o poder econômico no Brasil.** Não se democratizou o sistema bancário, nem os meios de comunicação, nem a propriedade da terra, nem as grandes estruturas industriais e comerciais. **O fim da ditadura não representou a democratização da sociedade brasileira. O país continuou sendo o mais desigual do continente, um dos mais desiguais do mundo.** (SADER, 2013, p. 137 – grifo nosso).

Em outras palavras, simultaneamente ao processo de abertura democrática no Brasil, observa-se o avanço das forças conservadoras e detentoras do capital, anunciando o “ataque neoliberal” que irá se consolidar hegemonicamente nos próximos governos e, conseqüentemente, nas políticas públicas. Nesse sentido, Wood (2011) esclarece “Não existe um capitalismo governado pelo poder popular, não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação”. (WOOD, 2011, p.8).

Ainda nessa perspectiva, outra Lei criada no governo Sarney traz a polarização entre o público e o privado e as reais intenções de promover educação e cultura para a totalidade da nação brasileira. A aprovação da Lei nº 7.505 de junho de 1986, difundida como Lei Sarney e substituída pela Lei nº 8.813 – Lei Rouanet,²⁹ segundo Rosa; Oddone (2006),

Embora bastante abrangente nas suas ações, a **Lei Rouanet** recebe várias críticas quanto à sua eficácia e **à concentração das ações nas regiões Sudeste e Sul, onde estão situadas as grandes empresas** que têm, de fato, interesse em financiar projetos culturais. Na área editorial, quase que exclusivamente livros de arte são contemplados e, mais recentemente, projetos de livros em Braille. Segundo Dória (2003, p.1) [...] **não há muita transparência nos dados** que permitiriam julgar a eficácia da Lei Rouanet, mas também **falta às análises uma clara consciência do sentido democrático**

²⁹ A Lei Rouanet engloba todo o setor cultural e instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), com finalidade de captar e canalizar recursos para a cultura. (ROSA, ODDONE, 2006, p. 187).

que deveria perseguir uma lei que destina recursos do tesouro para atividades públicas. (ROSA, ODDONE, 2006, p. 187 – grifo nosso).

Neste contexto, foram lançados vários projetos articulados como políticas públicas de leitura. De acordo com Copes (2007), em 1988, o governo federal lançou o projeto “Sala de Leitura”, visando à distribuição de livros e ao incentivo da leitura de literatura infanto-juvenil nas bibliotecas das escolas públicas brasileiras, essa ação foi destinada ao MEC e Fundação³⁰ de Assistência ao Estudante (FAE).

Aparentemente, esse programa está coordenado inteiramente dentro da dimensão pública, entretanto, a FAE, por ser uma “Fundação”, instiga-nos a averiguar sua composição. No entendimento de Polido (2012),

A Fundação Nacional de Assistência ao Estudante (FAE), criada em 1983 em substituição à FENAME, absorveu as ações relacionadas ao livro didático e no ano seguinte o programa de coedições de livros chegou ao fim, **passando o MEC a ser apenas comprador de livros didáticos** [...] Em 1985, o PLIDEF foi substituído pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e, a partir desse momento, vão ocorrendo mudanças já propostas desde a criação da FAE, tais como: fim da participação financeira dos estados, escolha de livros pelos professores, uso de livros não consumíveis, ampliação da oferta para alunos de todas as séries e em todas as disciplinas. (POLIDO, 2012, p. 78 – grifo nosso).

No entanto, até esse momento, é importante ressaltar que a prioridade em relação à distribuição de livros ainda é para os mais carentes, sendo que a política ainda não atingiu a característica de universalidade.

Em relação ao Projeto Sala de Leitura, não encontramos trabalhos que tenham como foco a análise da política, algumas pesquisas foram encontradas e estão relacionadas no EIXO 2 da abordagem metodológica desse trabalho. Via de regra, referem-se aos programas “Sala de Leitura” em âmbito municipal ou estadual numa perspectiva pedagógica desses programas ou como políticas regionais, sem, entretanto, destacar esse objeto como política de Estado.

Como base no percurso realizado durante esse trabalho, podemos inferir que o Programa Sala de Leitura, enquanto política pública de leitura, de Estado, foi ampliada para o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), na década dos

³⁰ A partir de 1983, data de sua origem, a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), ex-FENAME criada em 1976, vinculada ao Governo Federal, coordenou um programa de aquisição e distribuição de livros dirigidos às escolas públicas de todo o Brasil (COPES, 2007, p. 37).

anos 1990. Os anos 1990 representam um marco histórico de ruptura com as promessas de defesa dos direitos sociais estabelecidos na Constituinte. Em conformidade com Santos (1998 apud SILVA, 2001),

Neste processo, “o capitalismo global e seu **braço político, o Consenso de Washington**³¹, desestruturaram os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira do Estado, ao mesmo tempo que aumentaram a escala e a frequência dos riscos até uma e outra ultrapassarem os limites de uma gestão nacional viável”. (SANTOS, 1998, p. 8 apud SILVA, 2001, p.2- grifo nosso).

Desse modo, as economias hegemônicas representadas pelos organismos multilaterais detentores do poder e do dinheiro estruturaram e induziram “um projeto político de liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros impondo aos países latino-americanos políticas de desestatização e desnacionalização”. (SILVA, 2002, p. 68).

No Brasil, a década dos anos 1990 foi marcada com a primeira eleição direta para presidente da República e,

No dia seguinte à posse, 15 de março de 1990, o governo Collor apoderou-se de praticamente todo o dinheiro que estava depositado nos bancos e em instituições financeiras do país. O pretexto para tal espoliação foi um novo plano de combate à inflação – batizado de “Plano Collor” – responsável pelo maior choque da história econômica do Brasil. (BUENO, 2012, p. 450).

No contexto internacional, durante a década dos anos 1990, a discussão sobre as políticas educacionais, de acordo com Fonseca (2009), foi balizada pela reestruturação do sistema econômico mundial, definida pela revolução tecnológica

³¹ Em novembro de 1989 realizou-se uma reunião entre membros dos organismos de financiamento internacional (FMI, BID, Banco Mundial), funcionários do governo americano e economistas latino-americanos. O objetivo era avaliar as reformas econômicas empreendidas na América Latina. Suas conclusões ficaram conhecidas como ‘Consenso de Washington’. Apesar de possuir um caráter estritamente acadêmico e não deliberativo, não é preciso muita sagacidade para perceber que essas conclusões serviram como diretrizes para a atuação dos participantes. Como se trata dos principais órgãos de financiamento internacional, de funcionários do governo de um país que almeja conduzir a locomotiva do ‘trem da história’ e de economistas que, supostamente, se não forem os responsáveis pela implementação dessas diretrizes, ao menos podem influir na construção de um pensamento adequado à nova realidade, adequado ao pensamento único, pode-se ter uma noção da importância que esta reunião teve para o direcionamento das políticas dos principais organismos da economia mundial (CARCANHOLO, 1998, p.25).

ou informacional, reconfigurando o modo de produção e conseqüentemente a demanda escolar e as políticas educacionais, conforme a autora,

[...] a Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura (UNESCO) exigiu dos países membros a elaboração dos planos educacionais para a década, segundo a Declaração Internacional de Jomtien, em 1990. Com base nas recomendações da conferência, o Ministério da Educação elaborou o Plano Decenal de Educação Para Todos. Apesar do tom democrático e autônomo do ministro Hingel, o plano assumiu orientações doutrinárias e as metas quantitativas do fórum internacional, entre elas, a prioridade conferida à ampliação do ensino fundamental, em detrimento do ensino médio; a previsão de uma série de ações para a qualidade do ensino, entre elas, a necessidade da implantação de um amplo sistema de avaliação da educação básica, com a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos do ensino fundamental e de prover informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional. (FONSECA, 2009, p.167-168).

O estudo dos documentos e planos dos anos 1990, em resumo, evidenciam que “Os governantes dos anos 1990, buscando desvencilhar-se da crise econômica dos anos 1980, estruturaram, nas palavras de Christopher Norris, ‘uma verdadeira contrarrevolução nas esferas social, política e ideológica’”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p.45). Sobre o presidente Collor, as autoras revelam,

Em terra brasilis a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, em 1990, iniciou a implementação do modelo inaugurado por Thatcher³², pouco mais de dez anos antes. Collor fez irromper mudanças que redefiniriam a inserção do país na economia mundial, com amargas conseqüências aos brasileiros. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p.46).

De imediato, em relação às políticas públicas de leitura, o governo Collor extinguiu o Instituto Nacional do Livro, como também a Fundação Pró-leitura e criou a Fundação da Biblioteca Nacional, através do Decreto 99.492 de 3 de setembro de 1990. Transformou o Ministério da Cultura criado em 1985 em uma Secretaria subordinada à Presidência da República e a nova Fundação Biblioteca Nacional

³² Considerado pioneiro, o governo inglês é a matriz do neoliberalismo. Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre rendimentos altos, aboliram controles sobre fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, apiastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais e se lançaram num amplo programa de privatização (ANDERSON, 2005, p. 12).

ficou subordinada à Secretaria de Cultura que, por sua vez, estava subordinada à Presidência da República.

Há pouca bibliografia na análise e perspectiva política da Fundação Biblioteca Nacional, contudo, Portella (2010) em sua releitura sobre a Fundação da Biblioteca Nacional, instituição brasileira bicentenária, ao discorrer sobre os anos 1990, revela que,

Chegamos assim à reforma administrativa do Estado em 1990, ano em que ocorreu a extinção da Fundação Nacional Pró-Leitura e do Instituto Nacional do Livro e a criação da Fundação Biblioteca Nacional (FBN), pela Lei nº 8.209, de 12 de abril. A Biblioteca Nacional, por meio do Decreto nº 99.603, de 13 de outubro de 1990, **foi transformada em Fundação de direito público, vinculada ao Ministério da Cultura, ampliando seu campo de atuação e passando a operar nas áreas primordiais do livro, da leitura e das bibliotecas.**

As novas funções absorvidas pela Biblioteca Nacional criaram outras demandas operacionais e humanas, promovendo uma ampla revisão conceitual da instituição, exigindo conduta diferenciada daquela que vinha sendo adotada à sociedade.

[...] A Fundação Biblioteca Nacional é, portanto, órgão vinculado ao Ministério da Cultura **responsável pela execução da política de Estado para o livro, as bibliotecas e a leitura**, coordenando estratégias fundamentais para o entrelaçamento desses três setores que alicerçam a cultura brasileira. [...]. Por isso, foi instituído pelo Decreto nº 519, de 13 de maio de 1992, vinculado à Fundação Biblioteca Nacional, o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER). (PORTELLA, 2010, p. 252-258- grifo nosso).

Segundo Affonso Romano de Sant'Anna, poeta e professor universitário que presidiu a Fundação Biblioteca Nacional de 1990-1997, chegar à Biblioteca Nacional no início do processo de Reforma do Estado no Governo Collor, possibilitou vivenciar “[...] O quadro de desmonte físico, moral e institucional. Do prédio da Biblioteca Nacional caíam pedaços de reboco na rua. [...] Acrescente-se que o desmonte operado pelo governo Collor havia decretado também o fim do Instituto Nacional do Livro” (SANT’ANNA, 2011, p. 196-197). Nesse contexto foi criado o PROLER, o autor revela a contradição latente que circunda as políticas públicas para livro e leitura, ações contínuas que reforçam a concepção de que promover a leitura baseia-se apenas em distribuir livros. Sobre essa cultura, Sant’ Anna (2011) observa,

Devo revelar, por outro lado, que a criação do PROLER encontrou resistências, sobretudo onde deveria encontrar aliados, ou seja, entre editores, entre bibliotecários, entre um ou outro escritor, no próprio Departamento Nacional do Livro. Isso teve a ver com algo que chamei num artigo de “discurso duplo”, da prática distorcida da teoria. **Nunca lhes havia passado pela cabeça que existe uma coisa chamada “formação do leitor”. Para eles a função do estado era só alfabetizar e comprar livros.** É como se tivessem dizendo que o **leitor é uma consequência**. Bastaria editar e pôr livros em livrarias e estantes e um milagre ocorreria. Não percebiam que o processo é complexo, exigindo a interação do livro, da biblioteca e do leitor, nem se apercebiam de que o leitor pode ser despertado e formado em qualquer idade e não apenas na idade infantil, como tolamente alguns apregoavam. (SANT’ANNA, 2011, p. 215- grifo nosso).

A discussão acima é essencial para compreendermos nosso problema de pesquisa, fica nítido pela experiência relatada do ex-presidente da Fundação Biblioteca Nacional, que as discussões sobre a elaboração e implementação das políticas públicas para a leitura, até então, não eram pensadas na relação de integração aos projetos e propostas pedagógicas das escolas.

No intuito de chegar a uma resposta sobre essa questão, seguimos nosso estudo, na continuidade dos anos 1990, a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. De acordo com Ruiz (2014 b),

Pode-se dizer que a Reforma do Estado no Brasil tem sua origem no governo Collor de Mello (1990-1992) e de Franco (1992-1995). Entretanto, é com FHC (1995-2000) que a reforma é de fato implementada, quando Bresser Pereira assume o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). O documento da Reforma do Estado prevê que a instituição faça parcerias com a iniciativa privada e com a sociedade civil organizada para se fortalecer e diminuir custos, privatizando estatais e chamando o empresariado para investir nas causas sociais que passam a não ser mais de sua exclusiva responsabilidade. (RUIZ, 2014 b, p. 112).

Em relação às políticas públicas de leitura, voltadas à escola, durante a década dos anos 1990, o PNLD sofre alterações progressivas anualmente. Segundo Copes (2007), em 1992, em meio ao governo Collor, houve uma restrição na distribuição do livro didático.

No entanto, no âmbito da política internacional, “[...] o BM propõe um novo viés e possivelmente um novo beco sem saída: a prioridade do livro didático. Se a

década de 60 foi a década da infraestrutura, **a década de 90 aparece como década do texto escolar**". (TORRES, 2000, p. 154 - grifo nosso).

Nesse contexto, as proposições para as políticas educacionais oriundas do BM são alicerçadas pela dominação hegemônica da "melhoria da qualidade da educação". Dessa forma, é importante destacar a concepção de melhoria da qualidade da educação do Banco Mundial, conforme Torres (2000),

A qualidade educativa, na concepção do BM, seria o resultado da **presença de determinados "insumos" que intervêm na escolaridade**. Para o caso da escola de primeiro grau, consideram-se nove fatores como determinantes de um aprendizado efetivo, nesta ordem de prioridades, segundo a percentagem de estudos que revelariam a correlação e um efeito positivos: **(1) bibliotecas**; (2) tempo de instrução; (3) tarefas de casa; **(4) livros didáticos**; (5) conhecimentos do professor; (6) experiência do professor; (7) laboratórios; (8) salário do professor; (9) tamanho da classe. Desses pontos, **deriva o BM suas conclusões e recomendações aos países em desenvolvimento sobre os insumos a priorizar em termos de políticas de alocação de recursos**. Desse modo, ao mesmo tempo que desestimula a investir nos três últimos – laboratórios, salários docentes e redução do tamanho da classe -, **recomenda investir nos primeiros e, especificamente, em três deles**: (a) aumentar o tempo de instrução; (b) proporcionar livros didáticos; (c) melhorar o conhecimento dos professores (privilegiando a capacitação em serviço sobre a formação inicial e estimulando as modalidades a distância). (TORRES, 2000, p. 135- grifo nosso).

De forma resumida, as ações desencadeadas durante o governo FHC em relação às políticas públicas de livro e leitura podem ser compreendidas a partir dessas recomendações do BM acerca das reformas educacionais para esse período. Simultaneamente, ocorre à entrada da "Espanha no mercado editorial brasileiro, esta emerge com força nas relações internacionais do país em meados dos anos 1990 e início de 2000, numa marcante inserção econômica". (CASSIANO, 2013, p.213).

Nesse sentido, em conformidade com Torres (2000),

À luz do pragmatismo e da análise econômica, **o texto escolar aparece como uma via mais fácil e mais rápida** que um processo sustentado de participação, informação, discussão e elaboração social como é uma reforma curricular efetiva. **O BM recomenda enfaticamente a elaboração e desenvolvimento do currículo como tarefa restrita do poder central ou regional**, sem participação local e sem formar parte do pacote de funções delegadas pela descentralização. A proposta de privilegiar o texto

escolar baseia-se em duas teses centrais: (a) os **textos escolares “na maioria dos países em desenvolvimento” – constituem em si mesmos o currículo efetivo** (tese que, por sua vez, supõe determinado tipo de texto, programado, autoinstrutivo); e (b) **trata-se de um insumo de baixo custo e alta incidência sobre a qualidade da educação e o rendimento escolar**. Em ambos os casos, o que está em jogo, explícita ou implicitamente, é outra falsa opção: **textos escolares versus professores**. (TORRES, 2000, p. 156 - grifo nosso).

Torres (2000) desvenda o sentido da democratização do livro nesse contexto e, nessa perspectiva, há grandes contradições na utilização desse termo. O autor revela que os textos escolares irão expressar o currículo na forma de um insumo de baixa qualidade, por isso a universalização do PNLD nesse período, em simultaneidade com a implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). O tom do documento introdutório dos PCNs é que ele é supostamente flexível e não obrigatório, entretanto, a forma como foi disponibilizado por meio de envio a todos os professores atuantes da escola pública brasileira, representou ao mesmo tempo, o indicativo de controle do trabalho docente e do Currículo Nacional. De acordo do Gentili (1996), “O Estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública e máximo quando **define de forma centralizada o conhecimento oficial que deve circular** pelos estabelecimentos educacionais”. (GENTILI, 1996, p 27 – grifo nosso). Nesse sentido, a perspectiva de movimento e mudança é evidente,

Assim, o mercado editorial brasileiro é reconfigurado no final dos anos de 1990 pela entrada de dois grandes grupos editoriais nesse campo de disputa: a Editora Santilhana, braço editorial do potente grupo espanhol Prisa, que comprou a Editora Moderna, e também pela entrada da Editora Nova Didática, que é nacional e pertence ao Grupo Positivo, que tem capital proveniente de outra área – não somente editorial. Além disso, as tradicionais editoras Ática e Scipione passaram a fazer parte do grupo midiático Abril e outros grandes grupos editoriais também se formaram, por meio de incorporações das menores editoras pelas maiores. (CASSIANO, 2013, p. 213).

Em 1993, segundo Cassiano (2013), há um planejamento para reorganizar a vinculação de recursos para o PNLD, e a partir da aprovação da Resolução nº 6, de 13 de julho de 1993, houve garantia de destinação de recursos anualmente para o PNLD em caráter prioritário. “Enquanto a Resolução nº 6 assegura o fluxo regular de

recursos para o PNLD, a Portaria 542, de 10 de maio de 1995, prescreve a universalização da distribuição de livros”. (CASSIANO, 2013, p.82). Ou seja,

Por essa portaria, são estabelecidos recursos para aquisição e distribuição gratuita de livros didáticos para todos os alunos matriculados de 5ª a 8ª série das escolas públicas brasileiras, de todas as disciplinas do núcleo comum (Português, Matemática, História, Geografia e Ciências). Tal portaria institui que no ano letivo de 1996 as escolas receberiam dois ou três livros de determinada disciplina, e, no ano posterior, completariam as disciplinas ainda não atendidas, que iriam variar conforme os recursos disponíveis. **Consequentemente as cifras resultantes do PNLD passam a ser significativamente maiores a partir de 1996, e redimensionam o mercado editorial nacional de livros didáticos**, o que resultaria no aumento da concentração, nos vitoriosos, **dos grandes grupos editoriais nacionais e multinacionais**. (CASSIANO, 2013, p.82 – grifo nosso).

A partir das medidas anunciadas para o livro didático no Plano Decenal de Educação (MEC, 1993), entre 1995 já no Governo FHC e 1997, há a progressiva universalização do PNLD, encaminhando livros para os anos finais do ensino fundamental, sendo contempladas em 1995 as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, em 1996 a disciplina de ciências.

Em relação aos critérios para recebimento dos livros do PNLD, a partir de 1995, a quantidade de exemplares a ser adquirida é definida baseada nas informações do Censo Escolar, executado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) “autarquia federal encarregada dos processos censitários e avaliativos do ensino e responsável pelo levantamento de dados e informações relativos à educação brasileira” (CASSIANO, 2013, p. 86).

No que tange ao processo de distribuição e logística da entrega dos livros para as escolas,

[...] desde 1995, a distribuição dos livros adquiridos por meio do PNLD passou a ser responsabilidade da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), e, ao que tudo indica, desde esse período, os manuais têm sido entregues com pontualidade, chegando às escolas antes do ano letivo iniciar. Essa parceria com o Ministério da Educação rendeu aos correios o prêmio *World Mail* em 2002, na categoria de serviços aos clientes, recebido nesse ano em Amsterdam, Holanda. De acordo com a Assessoria de Comunicação Social do MEC, correios avançados como da Espanha, Itália, Estados Unidos, Cingapura, e Suécia concorreram a esse prêmio.

Assim, a ECT, ao obter essa conquista, consagrou mundialmente o PNLD. Em 2007, por causa do PNLD, novamente o correio recebeu esse prêmio, na categoria *Corporate Social Responsibility (Responsabilidade Social) do World Mail Awards 2007*, sendo que esse prêmio é uma espécie de Oscar do mundo postal. [...] Foram 50 mil toneladas de livros que saíram das editoras para serem transportadas para 119 centralizadoras dos correios, de onde seguiram para as escolas públicas dos 5.561 municípios do país. (CASSIANO, 2013, p.86-87).

Para operacionalização do PNLD há duas maneiras legalmente instituídas: Centralizada ou Descentralizada, conforme a Resolução nº 3, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A forma centralizada atribui as ações do processo de aquisição de livros ao FNDE, a forma descentralizada pressupõe o repasse de recursos para as Secretarias de Educação estaduais e municipais que assumem a responsabilidade de aquisição e distribuição do livro didático. Sendo assim,

[...] em 1995, o governo federal apresentou ao Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) uma proposta de planejamento e execução descentralizada do PNLD. Nessa proposta, além da execução descentralizada do programa, foi prevista a participação financeira dos estados quando a compra realizada excedesse o montante repassado pelo Ministério. Vários estados aderiram à proposta: Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. A maioria desses estados encontrou dificuldades para operacionalizar o PNLD de modo descentralizado, principalmente por conta da dificuldade de negociação com as principais editoras fornecedoras, todas com sede em São Paulo, o que dificultava a negociação regional de preço e distribuição. Por isso, apenas Minas Gerais e São Paulo passaram a realizar o programa de forma descentralizada, e, em 2000, Minas Gerais voltou a participar do programa centralizado, isto é, junto ao governo federal. São Paulo manteria a forma descentralizada de participação no PNLD por uma década, mas em 2006, voltou a participar das compras centralizadas no governo federal. (CASSIANO, 2013, p.92-93).

Em 1997, o PNLD insere a distribuição de livros para as disciplinas de geografia e história e esse ano é considerado como o marco da universalização do PNLD para o ensino fundamental. Interligado ao PNLD, 1997 também é o ano do lançamento de outro programa: Programa Nacional de Biblioteca da Escola (PNBE), no entanto, há uma contradição que precisa ser destacada em relação aos textos e orientações do BM, segundo Torres (2000),

Embora a biblioteca ocupe o primeiro lugar conforme o esquema de priorização de insumos para o ensino de primeiro grau considerado pelo BM, **o livro didático – e não a biblioteca está em primeiro lugar nas recomendações** do BM para os países em desenvolvimento. (TORRES, 2000, p. 159 - grifo nosso).

A observação de Torres, acima citada, denuncia que a prioridade não é a leitura como prática social, sendo a biblioteca seu local historicamente consolidado, mas o que se propõe enquanto política pública para a educação básica é a utilização do livro como mercadoria que articula o currículo e a política educacional; dessa forma, a leitura, enquanto “prática social”, não aparece como prioridade das metas a serem atingidas.

O argumento de que os aspectos quantitativos estão determinando as políticas públicas de leitura considera o fato de que, salvo raras exceções, “praticamente todos os alunos matriculados na Educação Básica, tanto pública quanto privada, usam livros didáticos, e isso justifica o impressionante volume desse produto que circula anualmente no país”. (CASSIANO, 2013, p.170). Dessa forma, tanto o PNLD quanto o PNBE, em nosso entendimento, reproduzem a lógica capitalista, ou seja,

Para Marx, **a mercadoria é a principal categoria para o entendimento do capitalismo**. Mediadora das relações sociais, ela é, antes, uma coisa que serve para realizar as necessidades do ser humano. Num regime baseado na troca, o valor de uso da mercadoria, que se refere à sua utilidade para satisfazer essas necessidades, aparece também como suporte material do valor de troca, pelo qual as mercadorias são trocadas no mercado. **Com o livro didático não é diferente**. Como valor de uso, **satisfaz as necessidades de certa expectativa dita educacional, mas, para realizar a satisfação dessas necessidades, subordina-se ao valor de troca e às suas determinações**. (MUNAKATA, 2012, p. 51 – grifo nosso).

É também em 1997 que a FAE é extinta e o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) passa a centralizar e ser o responsável pela disponibilização dos recursos do PNLD. Essa alteração em relação ao fundo do financiamento é um dado que nos instiga, no entanto, ultrapassa os limites dessa pesquisa, contudo é necessário compreender as extensões do FNDE em relação aos programas do livro.

Com base no trabalho de Cruz (2011), podemos afirmar que o FNDE tem uma representatividade indiscutível na centralização das políticas federais voltadas à educação básica e, dentre as 102 autarquias do MEC, tem o segundo maior orçamento representando 43% do total operado, segundo dados de 2006 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Esse fato mostra a relação do FNDE e a organização do estado federativo “não somente pelos recursos que administra, mas também pela relevância do seu papel expresso pela diversidade de seus programas que permitem avaliar a função supletiva e redistributiva da União, prevista no pacto federativo”. (CRUZ, 2011, p. 85). Ainda segundo essa autora,

A política de financiamento da educação do FNDE se materializa em três modalidades de assistência financeira: direta, automática e voluntária. **A assistência direta é muito relevante, principalmente porque envolve um programa muito importante para as escolas públicas, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), entre outros programas do livro** (biblioteca na escola e livros para o ensino médio). (CRUZ, 2011, p. 86 – grifo nosso).

Em relação à organização e distribuição dos livros do PNLD, segundo a página eletrônica do FNDE, o PNLD é executado em ciclos trienais alternados, sendo que a cada ano são adquiridos e distribuídos livros a todos os alunos de determinada etapa de ensino, com reposição e complementação de livros reutilizáveis a outras etapas. (BRASIL, 2017).

Paralelamente ao processo de ampliação do PNLD para todas as séries e disciplinas dos Anos Finais do Ensino Fundamental, é iniciado o processo de elaboração do guia do livro didático, compilação que expressa o resultado da avaliação dos livros.

Inicialmente realizado por consultores contratados pelo MEC, somente em 2002 as universidades públicas começaram a participar das avaliações dos livros do PNLD. Vale destacar, conforme exposto anteriormente, que estamos em meio às ações definidas por documentos elaborados a partir da Conferência de Jomtien, numa perspectiva neoliberal de sociedade, refletida nas políticas educacionais brasileiras, pela Reforma Curricular, instituída em 1997 registrada nos documentos conhecidos como Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

Nesse sentido, há uma mobilização sobre o processo de avaliação dos livros e a divulgação do documento intitulado Guia do Livro Didático. A avaliação dos livros é um dos pontos de tensões dessa política, pois essa ação limitava as possibilidades dos professores que, enquanto puderam, escolheram livros “não recomendados pelo MEC” em números consideráveis.

Sobre o processo de avaliação e organização do Guia do livro didático desse período, Lindoso (2004) revela,

[...] **verificou-se que a avaliação privilegiou uma corrente pedagógica em detrimento de outras:** no decorrer da administração tucana, era evidente que o MEC considerava o construtivismo, como corrente pedagógica, o *nec plus ultra* da metodologia didática e pedagógica. Não se pode aceitar o equívoco do MEC de fazer restrições a *todas* as outras correntes pedagógicas. (LINDOSO, 2004, p.146-147- grifo nosso).

Ainda sobre esse período, Cassiano (2013) contribui,

[...] **os livros** que os alunos e professores – sujeitos centrais das escolas – têm em mãos na sala de aula **estabelecem condições objetivas para a incorporação da reforma curricular, implementada no governo FHC às práticas escolares**, de modo que tal reforma não ficasse circunscrita ao âmbito prescritivo. Em suma, a implementação oficial da avaliação dos livros didáticos, além de assegurar a ausência de erros conceituais, de preconceitos e inconsistências metodológicas, cumpre também outros papéis. A difusão da Reforma Curricular também legitima essa avaliação, na medida em que foi instituída em função da questionável qualidade dos livros comprados anteriormente (imputada à desqualificação docente, incapaz para escolher seu livro de uso). [...] Assim, **paralelamente à introdução das reformas curriculares e à avaliação dos livros didáticos, é gerado um cenário, principalmente por meio da mídia, que exalta a desqualificação do professorado, classificando como profissional *malformado e incapaz de escolher adequadamente o que, via de regra, é o seu principal instrumento de trabalho***, ou seja, o manual escolar. (CASSIANO, 2013, p.109 - grifo nosso).

No contexto educacional brasileiro, circunscritos pela nova LDBEN 9394/96 e seus reflexos “inovadores”, Cassiano (2013) aponta as características da intensificação dessa política,

É visível que, em sua implementação, o programa voltado para a distribuição do livro didático adquiria status de prioridade nacional, sobretudo **pela vertente do assistencialismo, vinculado de modo secundário à busca da qualidade na educação**. Sendo coerente

com tais objetivos assistencialistas, inicialmente o PNLD atendeu com prioridade a região Nordeste (43% do total de livros distribuídos), que também contava com o financiamento do Banco Mundial. [...] Contou com US\$ 418,6 milhões do Banco Mundial e com US\$ 317,9 milhões do governo federal e dos Estados e da região. O objetivo do componente nacional foi o de formular e implementar políticas em âmbito da Educação Básica – com o desenvolvimento de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e com reestruturação da distribuição do livro didático e da merenda escolar. (CASSIANO, 2013, p. 59 – grifo nosso).

Silva (2002), analisando as origens e os princípios do Banco Mundial, destaca que os dois fundamentos estruturantes das ações dessa instituição são o crescimento econômico e redução da pobreza, alicerçados pela teoria do capital humano, no intuito de formar um contingente de trabalhadores, “[...] a escola não apenas deve estar subordinada aos objetivos econômicos do capital, mas deve, além disso, estar organizada de acordo com a forma de organização capitalista do trabalho predominante no momento”. (SILVA, 1996, p. 172). Nesse sentido, o plano de gestão do presidente do Banco Mundial Robert McNamara (1968-1981) atrelava todos esses interesses aos financiamentos e projetos educacionais, incluindo de imediato os livros didáticos. Assim,

É importante sublinhar que **a indústria da educação**, normalmente entre as maiores empregadoras de qualquer país, é uma das poucas que não sofreram uma revolução tecnológica. Precisamos retirá-la do estágio artesanal. Dada a terrível insuficiência que tende a agravar-se, de professores qualificados, é preciso encontrar os meios de **umentar a produtividade dos bons professores. Isto incluirá investimentos em bons livros didáticos, em materiais audiovisuais e, sobretudo, no emprego de técnicas modernas de comunicação rádio, filmes e televisão no ensino.** (MCNAMARA, 1974, p.11 – grifo nosso).

Nota-se a partir do exposto acima, no caso dessas políticas, o quanto as ações são rigorosamente planejadas e articuladas, a partir dos estudos do Banco Mundial e de seus organismos colaboradores. Conforme explicitado anteriormente, pode-se observar o envolvimento na construção da hegemonia sobre a distribuição de livros para promover a qualidade na educação, a participação da UNESCO e seu órgão articulador na América Latina, o CERLALC.

O estudo de Cassiano (2013) apresenta o movimento que expressa a articulação e proposição das políticas públicas de leitura, financiadas pelo Banco

Mundial e BID, bem como os interesses e estratégias dos oligopólios editoriais. Especificamente sobre a América Latina,

[...] vale considerar que no final da década 1990, grandes grupos editoriais espanhóis já estavam com presença consolidada na América Latina e no Caribe, estando atentos para a vinculação entre a circulação de livros didáticos x políticas públicas x financiamento internacional. [...] Assim na preparação dos empréstimos, há consultores que auxiliam na definição dos programas a serem desenvolvidos. Tais profissionais podem ser contratados com fundos administrativos do banco, ou com fundos que os países disponibilizaram para que contratem consultores de seus países. Em face disso, [...] o governo espanhol investe tanto no Banco Mundial como no BID, por meio de um fundo para essa consultoria, ou seja, um fundo destinado a garantir que essas agências internacionais contratem espanhóis para auxiliar na preparação dos programas que são objetos de empréstimos. (CASSIANO, 2013, p.194-195).

Em nossos dias, podemos perceber a evidência dessas ações a partir dos dados obtidos pelo relatório de pesquisa de Adrião et al (2015),

A Santillana é, conforme já registrado, o braço editorial do grupo espanhol Promotora de Informações Sociedade Anônima (Prisa), **grupo de capital aberto com atuação em países de língua espanhola e portuguesa** [...] o grupo é proprietário da Editora Moderna, uma das principais fornecedoras de livros didáticos para escolas públicas brasileiras [...] Em 2005, o Grupo adquiriu a maior parte das ações de uma tradicional editora brasileira, a Objetiva. (ADRIÃO et al, 2015, p. 33 – grifo nosso).

Não podemos desconsiderar os determinantes sociais, políticos e econômicos de nosso período histórico e de seu regime político e econômico hegemônico, o capitalismo. Observa-se a partir dos trabalhos dos autores citados que as políticas para o livro, além de promover essa mercadoria, são instrumentos de controle de conhecimento na medida em que sempre há comissões para selecionar e avaliar o que será lido, ou seja, o que é permitido conhecer.

3.2 A AMPLIAÇÃO DOS PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA DO GOVERNO FHC: PNLD E PNBE

Pode-se afirmar que o governo FHC, pela adoção da Reforma do Estado, tendo o Neoliberalismo como fundamentação ideológica, ampliou exponencialmente

os programas e políticas públicas para o livro e a leitura durante seu governo, entretanto, a partir da identificação da fundamentação ideológica destacada, conclui-se que a prioridade não se deu no âmbito de promoção da leitura como prática social para a emancipação humana. Nossa afirmação baseia-se no balanço realizado acerca da produção acadêmica disponível. Temos avaliações dos programas de leituras em que há considerações sobre alguns progressos, evidenciando-se, entretanto, um descompasso entre o montante de recursos divulgados para aquisição de livros e a efetivação da prática social da leitura na realidade escolar.

O governo FHC, em seus dois mandatos, teve como Ministro da Educação Paulo Renato Souza, economista de formação que, antes de assumir o MEC, atuou no BID. Dessa forma, percebe-se um alinhamento das ações desse governo, no que tange às políticas públicas de leitura, com o Banco Mundial.

No caso da educação pública, o Banco passou a elaborar documentos setoriais com definição conceitual e a induzir medidas e propostas voltadas para **redução do papel do Estado, fortalecimento do setor privado** e a implementação de medidas voltadas para a **institucionalização da indústria da educação**. (SILVA, 2002, p.77- grifo nosso).

É importante ressaltar as recomendações e condicionalidades do Banco Mundial para compreender as reais intencionalidades das proposições das políticas educacionais, portanto,

[...] Na mesma perspectiva nas últimas décadas o Banco Mundial vem recomendando um pacote de reformas educativas para os mais variados países, que contém, dentre outros, os seguintes elementos centrais: (a) Prioridade na educação primária; (b) Melhoria da eficácia da educação; (c) Ênfase nos aspectos administrativos; (d) Descentralização e **autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento**, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções de fixar padrões, **facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos** e monitorar o desempenho escolar; (e) **A análise econômica como critério dominante na definição de estratégias**. A análise econômica mencionada no último item constitui, segundo o Banco Mundial, a metodologia principal para definição das políticas educacionais. (SILVA; AZZI; BOCK, 2007, p.14 – grifos nosso).

Sendo assim, observa-se a expansão de oferta de programas de leitura durante o governo FHC, mediados pelo discurso de promover a qualidade da educação, todavia percebe-se o predomínio dos interesses quantitativos acerca da mobilização editorial em detrimento dos aspectos qualitativos da educação como investimento nas condições de trabalho do professor, reconhecimento profissional, diminuição de números de alunos por turmas etc.

Pelo contrário, para os especialistas do Banco Mundial,

[...] os livros didáticos e materiais de leitura são a chave para a obtenção de resultados pedagógicos em todos os níveis de educação e de capacitação, que, por sua vez, são necessários para desenvolver recursos humanos para o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza. (CASSIANO, 2013, p.174).

Nesse contexto, além de universalizar o Programa Nacional do Livro Didático, o governo FHC também implantou o Programa Nacional Biblioteca da Escola e o Projeto Literatura em Minha Casa, além do PNLD dicionários.

Durante o governo FHC, no ano 2000, o PNLD foi ampliado com a distribuição de dicionários da língua portuguesa para alunos da 1ª a 4ª série. No ano 2001, segundo o FNDE, o PNLD iniciou, de forma gradativa, o atendimento aos alunos com deficiência visual das classes regulares do ensino fundamental das escolas públicas, com livros didáticos em *braille*.

Na atualidade, esses alunos são atendidos também com livros em libras, caractere ampliado e na versão eletrônica, *MecDaisy*³³, ferramenta que facilita o acesso à leitura para pessoas com deficiência.

Conforme Cassiano (2013), “a maior parte dos países da América Latina e Caribe tem programas e distribuição de livros didáticos que contam com financiamento de agências internacionais, principalmente Banco Mundial e BID” (CASSIANO, 2013, p. 178). A seguir, o quadro sobre os países da América Latina que realizam programas de livros didáticos e os órgãos financiadores.

³³ Mec Daisy é um software desenvolvido e baseado no padrão internacional Daisy - Digital Accessible Information System -, a ferramenta brasileira traz sintetizador de voz (narração) e instruções de uso em português brasileiro. O software permite converter qualquer texto em formato Daisy e, após a conversão, é possível manusear o texto sonoro de maneira semelhante ao texto escrito. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/205-1349433645/13786-programa-amplia-inclusao-de-pessoas-com-deficiencia-ao-converter-texto-em-audio>>.

Quadro 3 - Países na América Latina que usam programas do livro didático

PAÍS	PROJETO	EDIÇÃO E IMPRESSÃO	FINANCIAMENTO
ARGENTINA	Programa Nacional de Becas Estudantis - PNBE Vigência: 1997-2002	Editoras e imprensa privadas	Nacional e Internacional (BID)
	Programa global de aquisição de livros Vigência: 2004-2006	Editoras e imprensa privadas	Nacional e outros
BOLÍVIA	Produção e distribuição de materiais educativos Vigência: até 2008	Editoras privadas, com supervisão do MEM – Ministerio de Educación Nacional	Nacional e Internacional (BID)
BRASIL	Programa Nacional do Livro Didático- PNLD Vigência: desde 1985	Editoras e imprensa Privadas	Nacional
	Programa Nacional do Livro para o Ensino Médio – PNLEM Vigência: desde 2004		Nacional (FNDE/MEC), sendo que na Resolução nº 38, de 15/10/2003, que instaura o PNLEM, também há pressuposto de financiamento internacional.
CHILE	Componente Textos Escolares Vigência: desde 1990	Editoras privadas	Nacional
COLÔMBIA	Projeto de Educação Rural – PER	Privadas, com supervisão do MEN	BM, Organismos Internacionais.
	Vitrine Pedagógica	As editoras privadas exibem seu material para os docentes, que escolhem os livros a serem usados nas escolas públicas	
COSTA RICA	Programa de Melhoramento da Qualidade da Educação Pré-escolar e Geral Básica- Promece	Realizada por assessores técnicos do Ministério da Educação Pública. No caso da impressão pública, é feita pela imprensa nacional, e, a privada, por licitação	BID
	Desenvolvimento e acompanhamento do sistema educativo (Programa 571) Vigência: constante, sem previsão de término		BIRD
EL SALVADOR	Reforma da educação média Vigência: 1998-2005	Editoras privadas	BIRD
GUATEMALA	Programa de entrega de textos escolares Vigência: constante, sem previsão de término	Privadas com supervisão MEN, e a impressão é feita por licitação internacional	BID – Projeto de universalização da educação básica e pressuposto local
	Textos escolares para a educação bilingue Vigência: 2002-2004	Privadas com supervisão MEN, e a impressão, pela Dirección General de Educación Bilingue Intercultural – DIGEBI	BID, BM, governo belga, agência Internacional de desenvolvimento e Programa do setor educativo
HONDURAS	Plano Educação para Todos 2015 Vigência: até 2015	Autores contratados e supervisionados pelo MEN, e são contratados impressores mexicanos	Financiamento Internacional

	Melhoramento do ensino na área de Matemática – PROMETAM	Docentes capacitados no Programa de Formação Continuada; a impressão é feita pela Agência de Cooperação Internacional do Japão	Financiamento Internacional
MÉXICO	Programa de edição de livros de texto de educação pré-escolar e primária e telesecundária. Vigência: <ul style="list-style-type: none"> • Educação pré-escolar: desde 1996; • Educação primária: desde 1960; • Educação telesecundária: 1993 	Direção Nacional de Materiais e Métodos Educativos – DGMME (público) e Comisión Nacional de libros de textos gratuitos – Conaliteg	Nacional
	Programa de distribuição de livros de texto secundário Vigência: desde 1993	Editoras privadas. A Dirección Nacional de Materiales y Métodos Educativos – DGMME realiza um processo de avaliação dos livros de texto disponíveis no mercado e elabora lista com autorizados	
NICARÁGUA	Projeto de Educação Básica – Aprende, componente de fortalecimento educativo	Editoras privadas	Nacional e Internacional (BM)
PANAMÁ	Projeto de Desenvolvimento Educativo – Prode Vigência: 1997-2005	Editoras privadas (licitação nacional e internacional)	Nacional e Internacional (BID)
	Projeto de Educação Básica – Etapas 1 e 2 do Banco Mundial Vigência: até 2005	As populações alvo do projeto são, principalmente, os indígenas, estudantes das áreas rurais e urbanas marginalizadas. Por isso, os livros de texto são bilíngues e se trabalha com telessecundárias	BM
PARAGUAI	Programa de Melhoramento da Educação Primária Vigência: 1994-1997	Editoras privadas, por meio da imprensa do MEC	BID, pressuposto geral de gastos do MEC e BIRD
	Programa de Melhoramento da Educação Secundária Vigência: Primeira etapa: 1996 a 2001 e Segunda etapa: 2004-2009	Editoras privadas e impressão pelo MEC	BIRD E BID
PERU	Programa de Melhoramento da qualidade da Educação Secundária Vigência: 2001-2005	Editoras privadas para todas as áreas, exceto para a área de “pessoas, sociedade e relações humanas”, em que se contratam autores	Nacional e Internacional (BID)

REPÚBLICA DOMINICANA	Programas Multifase para a equidade da Educação Básica e para a Modernização da Educação Média, Projeto de fortalecimento da Ed. Inicial	Editoras privadas (nacionais e internacionais)	BID, BM em sua fase inicial e Agência Espanhola de Coop. Internacional
URUGUAI	Programa de Modernização da Educação Média e Formação Docente - MEMFOD	Editoras privadas (nacionais e internacionais)	Nacional e Internacional
VENEZUELA	Programa de bibliotecas escolares e de aulas e Programa de centros de recursos para docentes Vigência: Bibl. escolares – desde 1979, bibl. de aula: desde 1997	Editoras privadas	PNUD 2003
	Produção e publicação de materiais educativos e audiovisuais em idiomas indígenas e bilíngues Vigência: desde 1997		

Fonte: SCHROEDER (2006) *apud* Cassiano (2013) p.179 a 183 - Reproduzido pela autora

Ao realizarmos uma análise dos programas e dos tempos de vigência, conforme o quadro acima é possível observar que a política de indução dos programas dos livros pelo financiamento do Banco Mundial e demais organismos relacionados, reforça ações de modo hegemônico, condicionando as políticas educacionais à aquisição de insumos, propiciando um controle sobre o trabalho do professor. Observamos também nos textos dos autores citados que isso não acontece pacificamente, uma vez que há tensões e os professores resistem às tentativas de controle por meio dos manuais didáticos.

Apesar das similaridades dos programas de livros didáticos na América Latina, constata-se que eles assumem formas diversificadas, certamente, condicionados às diferentes realidades históricas, culturais e sociais desses países. Todavia, de acordo com Cassiano (2013), “Brasil, México e Chile são os países que apresentam os mais tradicionais programas de distribuição de livros escolares na região”. (CASSIANO, 2013, p. 184).

A autora afirma que tanto no México quanto no Chile o Estado define os títulos que irão compor o programa Estatal e considera que, no Brasil, em comparação aos outros países, os professores têm maior liberdade no processo de escolha dos livros, reconhecendo, entretanto, haver uma discrepância considerável

entre a avaliação realizada pela equipe do MEC e a opção dos professores. Por fim, destaca,

No Chile, há programas de formação para uso dos livros didáticos recebidos pelas escolas, porém o monitoramento do uso desses livros feito pelo governo muitas vezes detectou que **há repúdio do professorado ao uso dos manuais enviados pelo governo**, manifestando-se na inutilização desses livros nas escolas. (CASSIANO, 2013, p. 187 – grifo nosso).

Sobre a observação da resistência feita pelos professores do Chile expresso na forma de não utilização dos livros didáticos, podemos inferir, a partir de nossa experiência na Educação Básica brasileira e pelo acompanhamento do noticiário nos jornais a respeito do recorrente flagrante de lotes de livros didáticos enviados para o lixo reciclável, que esse movimento de resistência também ocorre no Brasil. Há professores brasileiros que organizam e produzem seu material de apoio e leitura para os alunos, mas esse é um ponto de tensão muito forte na escola; por um lado, há livros didáticos amontoados que os professores consideram impróprios para a aula, por outro, não há recursos materiais na escola para produzir o material que muitas vezes o professor gostaria de utilizar.

Conforme anunciado anteriormente, além do PNLD, as políticas públicas de livro e leitura têm sido veiculadas na escola pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola, instituído pela Portaria nº 584, de 28 de abril de 1997, em sua origem, tem como princípios:

Art. 1º Instituir o Programa Nacional Biblioteca da Escola, com as seguintes características básicas: a) aquisição de obras da literatura brasileira, textos sobre a formação histórica, econômica e cultural do Brasil, e de dicionários, atlas, enciclopédias e outros materiais de apoio e obras de referência; b) produção e difusão de materiais destinados a apoiar projetos de capacitação e atualização do professor que atua no ensino fundamental; c) apoio e difusão de programas destinados a incentivar o hábito da leitura; d) produção e difusão de materiais audiovisuais e de caráter educacional e científico.

Art. 2º O acervo básico da Biblioteca da Escola será formado em três anos, a partir de 1997.

Art. 3º Os recursos necessários à execução do Programa serão assegurados pelo Ministério nos orçamentos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. (BRASIL, 1997).

Conforme Copes (2007), os recursos necessários para a execução do PNBE são gerenciados pelo FNDE, oriundos do Orçamento Geral da União e da reserva do salário-educação³⁴. Dessa forma, o FNDE junto à Secretaria de Educação Básica da Educação, define os critérios de avaliação, atendimento e disponibilidade dos recursos calculados no Plano Plurianual (PPA), para realização do PNBE.

Pela análise histórica dessas políticas podemos entender que, assim como o PLIDEF foi substituído em meados dos anos 1980 para o PNLD, é possível relacionar o PNBE como uma política de continuidade, nomeado no programa do governo FHC como inovação, no entanto, esse programa é uma “releitura” ampliada da “Biblioteca da COLTED”, posteriormente anos 1980 que, em meio ao processo de redemocratização esteve pulverizado nos Projetos: Ciranda dos Livros; Viagem da Leitura e Sala de Leitura, todos atendendo às recomendações do Banco Mundial, conforme exposto anteriormente.

Vale ressaltar que o fato de evidenciar que esses projetos são recomendados por agências financeiras internacionais, não desconsidera o espaço contraditório e até positivo de acesso aos livros, que de fato são necessários para a maioria do alunado brasileiro correspondente ao atendimento da escola pública, cerca de 90% dos alunos matriculados no Brasil.

Contudo, o que pretendemos discutir são as ações desarticuladas dessas políticas em relação à efetiva condição de promover a leitura na Educação Básica. Há evidências, pelos documentos analisados, que a prioridade das ações volta-se para a compra e distribuição de livros pelo Estado, sem um compromisso, na mesma proporção com efetivação das condições de promoção da leitura.

Sobre essa afirmativa, Silva (2009), a partir da análise do Manual do PNBE enviados para escolas, referenda nossa constatação, de acordo com o autor,

[...] o Estado enviaria o acervo, essa seria sua responsabilidade. No entanto, se a escola possuísse ou não espaço destinado à biblioteca, de quem seria o problema? Indiretamente, da escola. Se a escola não possuísse biblioteca, deveria improvisar o necessário para formá-la. [...] o *Manual da Biblioteca* (BRASIL, 1998, p.12-13) ainda propõe sugestões para improvisar estantes:

³⁴ O salário-educação é uma contribuição social, criada pela Lei 4.440/64, que corresponde a 2,5% da folha de pagamento de empresas vinculadas à Seguridade Social. [...] a importância do salário-educação está no fato de ele ser uma das principais fontes de financiamento da educação fundamental brasileira. [...] O artigo 15 da Lei 9.424/96 explicita que o salário-educação é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados. (CRUZ, 2009, p. 184-185).

Problema: A ESCOLA NÃO TEM ESTANTES PARA COLOCAR OS LIVROS:

Solução 1: Use tijolos e tábuas para improvisar uma estante e colocar os livros.

Solução 2: Não tendo tijolos, faça uma estante com cordas de madeira[...]: em cada tábua faça 4 orifícios (um em cada extremidade) passando por eles cordas, com nós na altura desejada para manter a corda na horizontal. Coloque quantas tábuas achar conveniente [...]. Parecia inconcebível que o MEC enviasse propostas como essas para a escola, pois elas tornam-se catastróficas para a segurança física das crianças, principalmente as pequenas. (SILVA, 2009, p. 44-45- grifos do autor).

É difícil relacionar como uma proposta política séria para a leitura, quando o Estado encaminha orientações que admite a precarização e improvisação como as afirmações extraídas do Manual da Biblioteca Escolar, destacadas na citação acima. Os fatos mencionados anteriormente podem ser relacionados ao trabalho de Torres (2000),

O item das construções escolares, pilar tradicional dos empréstimos do BM para o setor educativo, vem sendo desestimulado em favor de outros insumos (**textos escolares**, capacitação docente, tempo de instrução, avaliação da aprendizagem etc). Reconhece-se, autocriticamente, como um erro e um excesso **a importância dada no passado aos empréstimos para infraestrutura educativa**. (TORRES, 2000, p.129 – grifo nosso).

Posteriormente, em estudos promovidos pelo próprio BM, é ressaltada a importância da variedade de livros concluindo que “a qualidade da aprendizagem incide não apenas na acessibilidade, mas também na quantidade e a variedade do material de leitura”. (TORRES, 2000, p. 159).

Nesse sentido, somam-se a esses elementos, sobre o quão contraditório pode ser um programa de política pública de leitura como o PNBE, a análise das dimensões que envolvem a efetivação do direito à educação. Em nosso entendimento, a educação é um direito social, portanto, de fato deve ser estendida a todas as pessoas em sua forma mais ampla e desenvolvida; dessa forma, o direito à educação equivale à socialização de todo o conhecimento historicamente desenvolvido, sendo assim, a educação não é um produto de um processo industrial; ao contrário, é o compartilhamento constante de tudo o que foi e está sendo produzido, assim, entendida dessa forma, nossa concepção de educação é anticapitalista.

De acordo com Adrião et al (2015), ao discutir o direito à educação e finalidade dos programas e políticas públicas de leitura, para que se concretize esse direito, o Estado deverá cumprir com todas as obrigações inerentes à efetivação do mesmo; dessa forma, em relação a essas políticas, entendemos que o fato de o Estado enviar acervos para as escolas sem que as mesmas disponham de espaço físico para utilizarem os livros, fere a dimensão da disponibilidade do direito à educação, que em síntese significa,

Deve haver instituições e programas de educação em quantidade suficiente no âmbito do Estado-parte. **As condições para que funcionem dependem de numerosos fatores, entre outros, o contexto de desenvolvimento em que operam.** Por exemplo, as instituições e os programas provavelmente requerem edifícios ou outra proteção contra fatores externos, instalações sanitárias para ambos os sexos, água potável, docentes qualificados com salários competitivos em nível nacional, materiais de ensino, etc. **Alguns exigirão também meios como biblioteca,** serviço de informática, tecnologia da informação, etc. (ADRIÃO et al, 2015, p. 15 – grifo nosso).

Ainda em observância entre a contradição dos programas de distribuição de livros e as condições materiais de utilização da escola brasileiras, refletimos sobre o quadro a seguir:

Quadro 4 - Representação do peso regional de escolas EF e EM com bibliotecas

REGIÃO	TOTAL	ESCOLAS EF e/ou EM	COM BIBLIOTECA	PESO REGIONAL EM %
Norte	23.345	21.890	3.320	7,59
Nordeste	71.649	65.143	10.065	23,02
Sudeste	39.752	30.277	16.956	38,79
Sul	20.498	16.069	10.547	24,13
Centro-Oeste	7.575	6.436	2.829	6,47
Brasil	162.819	139.756	43.717	100,00

Fonte: Avaliação de Bibliotecas Escolares no Brasil. (BRASIL, 2011)

O quadro anterior expressa a contradição identificada em relação ao Programa Nacional Biblioteca da Escola e a realidade brasileira. Concordamos que os livros são extremamente importantes para melhorar a educação ofertada no país,

no entanto, é preciso que o Estado brasileiro disponibilize todos os meios para que isso seja possível, ou seja, as ações das políticas não podem ser estabelecidas na quantidade de insumos comprados, mas na articulação de ações para que os investimentos feitos com recursos do Estado sejam destinados à promoção da educação pública com responsabilidade, ou seja, antes de enviar os livros, é necessário que o Estado se certifique se há biblioteca na escola e se existem condições de utilizarem os acervos e garanta a formação continuada dos professores para mediação da leitura e formação do leitor.

Paiva e Berenblum (2009) realizaram um estudo com o objetivo de obter um diagnóstico sobre o PNBE; segundo as autoras, a maioria das escolas não tem um espaço para a biblioteca escolar, constataram que é muito difícil que o espaço arquitetônico das escolas tenha sido planejado com um ambiente destinado para a biblioteca escolar e, quando isso raramente acontece, o local é reaproveitado para organização de sala de aula. As autoras destacam ainda que, um número considerável de bibliotecas escolares visitadas durante essa pesquisa, poderia ser confundido com depósitos de livros, ressaltando em alguns casos que, os livros estavam em suas embalagens originais. Outra configuração conhecida de biblioteca escolar foi a “armarioteca”, nessa modalidade, os livros ficam trancados em armários dificultando a consulta de alunos e professores.

Observamos principalmente pela divulgação da mídia impressa, eletrônica ou televisiva, os números exorbitantes de títulos enviados às escolas e, em contrapartida, muitas vezes relacionam e atribuem os baixos índices de desempenho em leitura dos alunos, resultantes dos exames de avaliação em larga escala (Prova Brasil; Exame Nacional do Ensino Médio; *Programme for International Student Assessment* PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) aos profissionais das escolas.

Em busca de compreender a totalidade em que está relacionada e imbricada o efetivo sucesso das políticas públicas de leitura, entendemos que o documento intitulado Relatório de Monitoramento do Programa Nacional da Biblioteca da Escola do Tribunal de Contas da União (TCU) também acrescenta elementos para análise do PNBE. Trata-se de uma auditoria realizada em três períodos de 2001/2003, na qual podemos confirmar a argumentação exposta até aqui,

A conservação inadequada dos livros (perda e deterioração) constitui, muitas vezes, impedimento para realização de atividades escolares e para circulação dos acervos entre outros alunos e pessoas fora da escola. [...] Observou-se que apesar de 60% das recomendações do TCU terem sido implementadas pelos gestores, **parte dos problemas detectados na auditoria inicial persiste, sobretudo quanto às limitações da infraestrutura física de escolas para utilização dos acervos**, ausência de profissional responsável pela biblioteca e guarda dos livros e insuficiência de instrumentos que permitam aos gestores federais avaliar os resultados do PNBE. (PALMEIRA, 2006, p. 10-11- grifo nosso).

Não poderíamos deixar de observar que dados como esses do relatório do TCU, via de regra não são amplamente divulgados na mídia, em proporção aos os *rankings* de índices de leitura dos estudantes brasileiros que normalmente estão entre os mais baixos. Ao contrário, as justificativas são dos investimentos públicos feitos em livros, resta lembrar e destacar segundo o próprio monitoramento publicado pelo TCU, a dificuldade de preservar e utilizar os livros nas escolas.

Consideramos esse dado essencial para demonstrar que as políticas públicas de leitura para a Educação Básica são realizadas de acordo com as recomendações do BM, conforme os dados relatados pelos diversos autores que referendam esse trabalho, o Estado tem desempenhado o papel de “comprador” de livros para as escolas sem a preocupação com a estrutura física das mesmas.

Em 2001, numa ação simultânea ao PNBE o governo federal lançou o Projeto Literatura em Minha Casa. De acordo com Copes (2007),

Conforme a documentação oficial vinda do Ministério da Educação e Cultura, com o projeto “Literatura em Minha Casa” cada aluno matriculado na 4ª e na 5ª série das escolas públicas deveria receber uma coleção com 5 (cinco) livros de literatura e cada aluno matriculado na 8ª série deveria receber uma coleção com 4 (quatro) livros. Os livros passariam a ser, segundo orientações do MEC, de propriedade particular dos educandos; portanto, esses deveriam levá-los para suas casas e compartilhar a leitura com seus familiares. [...] O “Projeto Literatura em Minha Casa” trata-se da maior compra de livros de literatura para distribuição gratuita já feita no Brasil. (COPES, 2007, p. 62-67).

A partir da pesquisa de Copes (2007), “ficou evidente que os livros não chegaram às escolas na quantidade que deveriam chegar, ou seja, não chegaram na quantidade necessária para entregar uma coleção para cada aluno matriculado [...] portanto, essa política não foi eficaz”. (COPES, 2007, p.121). Sobre os critérios

de distribuição dos livros do Programa Literatura em Minha Casa, Lindoso (2004) acrescenta não haver nenhuma justificativa, seja teórica ou pedagógica, para que apenas alunos da 4ª série e 8ª séries ou supletivo recebam os livros; na verdade, esses alunos tornar-se-iam privilegiados diante de colegas que não recebem as coleções, tampouco têm acesso a bibliotecas escolares decentes.

E, em linhas gerais,

Pode-se constatar que alguns volumes dos livros que faziam parte da coleção “Literatura em Minha Casa” se encontram nas estantes das bibliotecas das escolas estaduais e nas salas de aula das escolas municipais à disposição do aluno para empréstimo. Uma outra situação averiguada foi que alguns dos livros foram para pontos de materiais reciclados, nos sebos da cidade e nos sebos *on line* para serem vendidos. Os profissionais entrevistados salientaram também o fracasso do “Literatura em Minha Casa” e das campanhas realizadas com o objetivo de divulgá-lo. **Demonstraram o desconhecimento das políticas públicas de incentivo à leitura em âmbito geral.** (COPES, 2007, p.121 – grifo nosso).

O Programa Literatura em Minha Casa foi lançado no governo FHC e mantido no governo Lula até 2004. A partir de 2004, os livros de literatura foram encaminhados para a escola, por meio do PNBE, a composição do Programa Nacional Biblioteca da Escola abrange: PNBE; PNBE_do Professor; PNBE_Periódicos; PNBE_Temático.

Segundo o FNDE, os acervos dos PNBE são encaminhados para as escolas de Educação Infantil; Anos Iniciais do Ensino Fundamental e escolas de Educação de Jovens e Adultos - EJA nos anos pares e, para escolas dos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio em anos ímpares.

Quadro 5 - Livros distribuídos pelo PNBE 2013 a 2014

ANO	PROGRAMA	LIVROS/ PERIÓDICOS DISTRIBUÍDOS	INVESTIMENTO
2014	PNBE	19.394.015	92.362.863,86
2013	PNBE	7.426.494	86.381.384,21
2013	PNBE_PROFESOR	12.106.780	104.601.156,59
NÃO INFORMADO	PNBE_TEMÁTICO	3.937.410	24.265.820,34
2014	PNBE_PERIÓDICOS	14.751.055	58.477.152,20
2013	PNBE_PERIÓDICOS	14.885.649	57.072.470,94

Fonte: FNDE – Elaborado pela autora

É inquestionável que os livros encaminhados às escolas são importantes para a atualização e complementação dos estudos dos professores e alunos, quanto a isso não há o que discutir. Entretanto, a precarização do trabalho docente, a falta de uma biblioteca escolar adequada, em muitas escolas como foi apresentado anteriormente e a desvinculação das formações em serviço com esse programa, não correspondem aos recursos utilizados com compras de livros. Conforme Silva (1996), “Uma visão democrática da qualidade da educação deve se concentrar não apenas na questão de sua distribuição, mas também no questionamento daquilo que é distribuído”. (SILVA, 1996, p. 178).

Nesse sentido, observamos que o discurso da democratização da leitura nos anos 1990 teve muito mais um viés mercadológico tanto em relação à comercialização de livros quanto à efetivação da reforma curricular materializada pela implantação dos PCNs, do que na prática da socialização do conhecimento historicamente produzido. “[...] fala-se de reformas quando se quer acomodar o ensino às demandas do mercado de trabalho”. (SACRISTÁN, 1996, p.51). Os ventos das políticas públicas de livro e leitura naquela época inflaram o movimento da educação com esse intuito e apontaram os possíveis caminhos para o século XXI.

4 O GOVERNO LULA: O PLANO NACIONAL DO LIVRO E LEITURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA COMO POLÍTICA DE ESTADO

*Não há distância para os pássaros
nem para quem cisma de ousar.
Alberto pôs na cabeça que ia
conseguir voar.
Voou, dirigiu seu voo, era isso o
avião!
E desde então a lonjura não
atrapalhou mais, não.
(MACHADO, 2003).*

Neste capítulo, discutimos a opção do presidente Lula pela continuidade do projeto neoliberal e as ações implementadas pelo viés do neodesenvolvimentismo. Abordamos a ampliação das políticas públicas de livros e leitura, as mudanças mundiais e seus reflexos na agenda internacional para o livro e a leitura, além da ampliação do Plano Nacional de Livro e Leitura (PNLL) para Política Nacional do Livro, Leitura e Escrita. Apresentamos o estudo das recomendações para políticas públicas da “Nova Agenda para o Livro e a Leitura na Ibero-América” (CERLALC) e, o envolvimento, bem como as disputas editoriais, a partir da proposição da Nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), considerando as semelhanças desse processo com a universalização do PNLD em 1997 e a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), no mesmo período.

4. 1 O LULISMO E A OPÇÃO POLÍTICA PELO NEODESENVOLVIMENTISMO: A AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA O LIVRO E A LEITURA

Em 2003, após um longo período de disputas eleitorais desde a eleição de Fernando Collor de Melo, chega à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, conhecido na imprensa nacional e internacional como Presidente Lula, inaugurando o que para alguns intelectuais pode ser definido como “Lulismo”.

De acordo com Anderson (2011),

[...] ser mais popular no final do que no início de um prolongado período no poder é raro. Ainda mais raro – aparentemente até mesmo inédito – é que tal popularidade seja reflexo, não da diminuição ou moderação, **mas de uma radicalização no governo**. Hoje, existe apenas um governante no mundo que pode reivindicar tal conquista, o **ex-operário** que em janeiro deixou a presidência do

Brasil com aprovação de 80% dos cidadãos. Por qualquer critério, Luiz Inácio da Silva é o político mais bem sucedido de seu tempo. (ANDERSON, 2011, p. 23 – grifo nosso).

A eleição de Lula à Presidência da República prometia mudanças e elas ocorreram em relação ao seu antecessor, contudo, apesar do forte populismo da gestão de Lula atribuída às políticas sociais, entre eles, o Bolsa Família³⁵ “que agora está indelevelmente associado a ele” (ANDERSON, 2011, p.28), seu governo se caracteriza como a continuidade das políticas neoliberais em curso desde os anos 1990. Em conformidade com Frigotto (2011), apesar do termo, “continuidade, no entanto, não significa que um mesmo projeto estrutural seja conduzido da mesma forma”. (FRIGOTTO, 2011, p.239).

O governo Lula foi marcado desde o início por escândalos envolvendo denúncias veiculadas pela mídia sobre corrupção para obter aprovação e a maioria na Câmara dos Deputados. Na análise de Anderson (2011),

“A opinião popular não era de todo indiferente à corrupção – no auge de mensalão³⁶, seus índices de popularidade caíram de modo acentuado. Mas, comparadas às melhorias consideráveis na qualidade de vida, as propinas não contavam muito”. (ANDERSON, 2011, p. 30).

De forma muito resumida, o resultado das opções políticas, econômicas e sociais implementadas durante o governo Lula pode ser descrito como “hegemonia às avessas” (OLIVEIRA; BRAGA; RIZEK, 2010). Sobre isso, Anderson (2011) endossa,

O que ele tinha conseguido era uma espécie de hegemonia às avessas. Se para Gramsci a hegemonia em uma ordem social capitalista era a ascendência moral dos proprietários sobre as classes trabalhadoras, garantindo o consentimento dos dominados à sua própria dominação, no lulismo, os dominados haviam invertido a fórmula, obtendo o consentimento dos dominadores para uma liderança da sociedade, **apenas para ratificarem as estruturas de**

³⁵ Depósito mensal de dinheiro para as mães nos estratos de menor renda, desde que comprovado o compromisso de que elas estão enviando os filhos para a escola e acompanhando a saúde deles. Os pagamentos são muito baixos – atualmente na casa dos 12 dólares por criança, ou média de 35 dólares por mês – mas eles são feitos diretamente pelo governo federal, impedindo a malversação local, e agora atingem mais de 12 milhões de domicílios, um quarto da população. O custo efetivo do programa é uma ninharia, mas seu impacto político tem sido enorme (ANDERSON, 2011, p. 28).

³⁶ “Pagamento sistemático de 7 mil dólares por mês para cada deputado envolvido (ANDERSON, 2011, p. 24-25).

sua própria exploração. A analogia mais apropriada não seria os Estados Unidos do *New Deal*, mas a África do Sul e Mbeki, onde as iniquidades do *apartheid* foram derrubadas, e os donos da sociedade eram negros, mas o domínio do capital e suas misérias continuaram tão implacáveis como sempre. O destino dos pobres no Brasil fora uma espécie de *apartheid*, e Lula deu um fim a isso. **Mas o progresso equitativo ou inclusivo continuaria fora do alcance.** (ANDERSON, 2011, p. 40-41- grifo nosso).

No âmbito das políticas educacionais, Frigotto (2011) traduz o significado dessa conjuntura,

[...] ao não disputar um projeto societário antagônico à modernização e ao capitalismo dependente e, portanto, à expansão do capital em nossa sociedade, centrando-se num **projeto desenvolvimentista com foco no consumo** e, ao estabelecer políticas e programas para a grande massa de desvalidos, **harmonizando-as com interesses da classe dominante** (a minoria prepotente), **o governo também não disputou um projeto educacional antagônico, no conteúdo, no método e na forma.** (FRIGOTTO, 2011, p.241 - grifo nosso).

Nesse cenário, as políticas públicas para livro e leitura desenvolvidas a partir do governo Lula são marcadas por uma “explosão editorial”. Além de manter os programas PNLD e PNBE, o Governo Lula ampliou a extensão do PNLD para o Ensino Médio e para a Educação de Jovens e Adultos, contudo, a ampliação dos espaços físicos para recebimento e utilização desses acervos não foi priorizada. No entanto, “Desde 2005, os gastos do governo com a educação triplicaram”. (ANDERSON, 2011, p. 29). Em relação aos Programas do livro, Cassiano (2013) referenda nossas análises,

Coube ao governo Lula manter o que já fora instituído no PNLD e criar novos programas: o Programa de Livros Didáticos para o Ensino Médio – PNLEM, em 2003, e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), em 2007 – que em 2009, passa a compor o PNLD EJA. Também houve ampliação da distribuição de dicionários. (CASSIANO, 2013, p.149 – grifo nosso).

Nas políticas educacionais como marca de um governo neodesenvolvimentista³⁷, expresso pelo Programa de Aceleração do Crescimento

³⁷ O “modelo neodesenvolvimentista” caracteriza-se por duas vertentes. Por um lado, tem-se o Estado financiador que, utilizando recursos do BNDES, exerce o papel de indutor do crescimento econômico fortalecendo grupos privados em setores considerados estratégicos. Por outro, tem-se o

(PAC), lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que pode ser entendido como um gerenciador dos demais programas desenvolvidos pelo MEC, organizado em torno de quatro eixos norteadores: Educação Básica; Educação Superior; Educação Profissional e Alfabetização. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com a aprovação do Decreto n. 6.094 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Identificamos nesse evento um alinhamento do Estado brasileiro com o setor privado, ou seja, ocorre um deslocamento da política social para esse setor, submetendo um direito social, como é o caso da educação à lógica do mercado, considerando que o Plano de Metas **Todos pela Educação** consiste em “uma agenda criada por um aglomerado de grupos empresariais” (SAVIANI, 2009b, p. 32 – grifo nosso).

No que tange à Educação Básica,

[...] as ações que incidem globalmente sobre a educação básica, situam-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Plano de Metas do PDE-IDEB, duas ações dirigidas à questão docente (“Piso do Magistério” e “Formação”), complementadas pelos programas de apoio “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, Guia das Tecnologias Educacionais”, “Educacenso”, “Mais Educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital”. Com o acréscimo de três novas ações (“Conteúdos Educacionais”, “Livre do Analfabetismo” e “PDE Escola”). (SAVIANI, 2009b, p.6).

Pela análise de Saviani, é possível identificar no PDE três ações relacionadas às políticas públicas para o livro e a leitura: 1 – Provinha Brasil, uma ação desenvolvida com o objetivo de aferir o desempenho de leitura dos alunos de 6 a 8 anos de idade; 2 – Gosto de Ler, essa ação apresenta-se muito contraditória em relação à leitura no PDE, divulga estimular a leitura por meio da Olimpíada Brasileira de Língua Portuguesa, um concurso nacional de produção escrita; 3- Coleção Educadores³⁸, distribuição para as escolas públicas de publicações sobre autores

Estado investidor responsável pelo investimento em megaobras de infraestrutura que se manifesta no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Porém, diferentemente do “nacional-desenvolvimentismo” tradicional, o Estado não é o proprietário de empresas, mas se torna a principal alavanca para criar gigantes privados que tenham capacidade de disputa no mercado interno e internacional”. (ALVES, 2011, p. 156).

³⁸ “Coleção Educadores” trata-se de um acervo composto de textos de trinta e um autores nacionais e trinta internacionais que exercem influência sobre a educação nacional, encaminhados para as escolas, segundo informações disponíveis na página do MEC e disponibilizadas gratuitamente por meio eletrônico. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/34955>>.

clássicos da educação. As políticas e programas do livro e leitura, tais como PNLD e PNBE, não são especificadas no PDE.

Na medida em que identificamos a contradição da ação “Gosto de Ler” na realização de um concurso de produção escrita, buscamos compreender um pouco melhor esse fenômeno na perspectiva das políticas públicas para a leitura. Por meio da ação “Gosto de Ler”, em parceria com a Fundação Itaú Social, o MEC transformou em política pública a Olimpíada de Língua Portuguesa: Escrevendo o Futuro, disseminando e enraizando a lógica do mercado no processo educativo. “A lógica **competitiva promovida por um sistema de prêmios** [...] cria condições culturais que facilitam uma profunda mudança institucional voltada para a configuração de um verdadeiro **mercado educacional**”. (GENTILI, 1996, p.23- grifo nosso).

O Programa Escrevendo o Futuro foi criado em 2002 pela Fundação Itaú Social e a organização não governamental Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC, transformado em política pública a partir de 2008, intitulado Olimpíada da Língua Portuguesa: Escrevendo o Futuro, envolvendo as instituições anteriormente citadas em parceria com o Ministério da Educação (MEC); Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED); União Nacional dos Dirigentes de Municipais de Ensino (UNDIME) e o Canal Futura.

Segundo o portal Escrevendo o Futuro, a Olimpíada da Língua Portuguesa é uma iniciativa da Fundação Itaú Social e seus parceiros que visa contribuir para melhoria da leitura e da escrita em todas as escolas públicas do país por meio do concurso de produção escrita realizado bienalmente com premiações para alunos, professores e escolas. Na etapa final, são distribuídos quinze prêmios para cinco duplas de alunos e professores e suas respectivas instituições. O concurso acontece nos anos pares e as ações de formação de professores ocorrem em anos ímpares em forma presencial e a distância.

A forma escolhida pelo MEC para promover a leitura no PDE é absolutamente contrária aos princípios da democratização, primeiramente porque o MEC legitima a assessoria e o monitoramento do processo a instituições privadas, enfraquecendo a dimensão pública. Entretanto, é sobre a avaliação do programa que se estabelece a

maior contradição, constata-se que não houve avanço em relação à leitura, a assessoria técnica responsável pelo programa justifica,

[...] observou-se que os alunos, cujas escolas tiveram mais exposição à Olimpíada tiveram uma melhora no **desempenho em Leitura. Este efeito**, dependendo do ano e da série **é pequeno**, variando de 4 a 8 pontos na escala do SAEB [...] deve-se considerar que **a Olimpíada se ocupa da produção de textos e que não era esperado que tivesse um impacto em leitura**, já que uma e outra capacidade são distintas, envolvem processos cognitivos distintos. **Apenas secundariamente a Olimpíada se ocupa da leitura**". (FONSECA; SOARES; 2017, p. 49 grifo nosso).

Esse fragmento produzido por intelectuais a serviço da Olimpíada Brasileira de Língua Portuguesa – OLP- revela aquilo que seguidamente estamos inferindo a respeito das políticas públicas para a leitura no Brasil; embora seja uma política pública realizada com recursos do Estado, por meio da ação Gosto de Ler - PDE, o Estado está atendendo a interesses do mercado e não da democratização do conhecimento, uma vez que, o relatório sobre os resultados do programa justifica que apenas secundariamente a OLP se ocupa da leitura, porém, esse é o espaço e a ação que reivindicamos à educação pública. Não é possível admitir que uma ação que se intitula para a leitura assuma que a leitura é secundária no programa.

Apesar de toda a ampliação proposta pelo "Lulismo", verificamos que a democratização, no sentido de distribuição de poder - que nessa perspectiva pode acontecer pela prática social da leitura - foi secundarizada, uma opção difícil de compreender, mormente vinda de um Presidente oriundo da classe trabalhadora.

4. 2 O VIVALEITURA E O PNLL: A VISIBILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LEITURA COMO POLÍTICA DE ESTADO

Como primeiro ato normativo, em relação às políticas públicas para o livro e a leitura em seu mandato, o presidente Lula aprovou a Lei nº 10.753 de 30 de outubro de 2003, conhecida como "Lei do Livro", pela definição do primeiro artigo,

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 e 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 promover a justa distribuição do saber e da renda; X - instalar e ampliar no País livrarias, bibliotecas e pontos de venda de 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. (BRASIL, 2003).

A lógica da continuidade neoliberal se faz presente nessa legislação, “O neoliberalismo representa o projeto de realização máxima do capitalismo, na medida em que visa a mercantilização de todos os espaços das formações sociais”. (SADER, 2013, p.135). A primeira ação é promover o consumo do livro de forma prioritária, promover a produção editorial, subsidiado pelo Estado Brasileiro “E numa visível contradição, apesar de estudos do BNDES sinalizarem uma crise no ramo dos livros, somos um excelente mercado [...] em decorrência dos números da educação brasileira e da compra governamental”. (CASSIANO, 2013, p. 318). O processo educativo e formativo não é contemplado, parece que o fato de possuir um livro torna a pessoa leitora por acréscimo.

A observação de que o governo Lula de forma diferente aplicou a continuidade do projeto societário em curso também foi registrada por Cassiano (2013); em relação à ampliação das compras governamentais e sua relação com a indústria editorial,

Com o objetivo de atribuir um significado maior para essa ampliação das compras governamentais de livro didático e suas implicações para a escola e para o mercado editorial, optamos por iniciar nossa exposição pelas reivindicações manifestadas pela Associação Brasileira de Editores de Livros Escolares (Abrelivros) e pela Associação Brasileira de Autores de Livros Educativos (Abrale). Essas reivindicações estão presentes no documento denominado *Para formar um país de leitores: contribuições para a política do livro escolar no Brasil*, que foi encaminhado, em dezembro de 2002, para o que seria, na época, o futuro governo federal do país. (CASSIANO, 2013, p. 145 – grifo da autora).

Cassiano (2013) relata que, pela formalização desse documento, editores, autores e livreiros, através de suas instituições representativas,

[...] enumeraram o que consideravam como pontos fundamentais para estabelecimento de uma interlocução com a nova gestão: a ênfase na importância do livro em geral, **e do didático em específico, para a formação de leitores no país**; considerações acerca dos rumos da avaliação dos livros didáticos e sobre a operacionalização do PNLD e, finalmente, **um rol de propostas para futuros encaminhamentos das políticas públicas para o livro, em especial o PNLD**. (CASSIANO, 2013, p. 145 – grifo nosso).

Em relação ao destaque na manutenção do PNLD, essa solicitação não é mero acaso, já que, conforme Cassiano (2013), 51% dos livros vendidos no Brasil correspondem a publicações didáticas, ou seja, o governo federal é o maior cliente do setor editorial e livreiro do país.

Embora na visão de Lindoso (2004), jornalista que atuou como diretor da Câmara Brasileira do Livro e Consultor do CERLALC, os números não representem necessariamente um grande sucesso em termos de leitores, para esse autor,

A produção de 320 milhões de exemplares para uma população que se aproxima de 170 milhões dá o índice irrisório de pouco menos de **dois exemplares per capita por ano**. Um número absolutamente insuficiente para as necessidades do país, o qual enfrenta os desafios da globalização, da **necessidade de reciclar imensos contingentes de trabalhadores para um mercado de trabalho** que exige cada vez mais. A forte presença do governo na aquisição de livros didáticos é, ao mesmo tempo, um fator de fomento e um gerador de instabilidade, e a ausência de uma política para as bibliotecas públicas é simplesmente um desastre. (LINDOSO, 2004, p.108- grifo nosso).

A discussão feita por Lindoso em prol do aumento da produção editorial nacional denuncia a lógica que impera, que é preparar para o mercado de trabalho. A leitura como prática social de emancipação humana, evidentemente, não está na pauta das políticas públicas de leitura. Nesse debate, Oliveira (2013) atenta,

As exigências de um novo perfil de trabalhador apto e adaptável às mudanças frequentes no processo de trabalho e detentor de uma sólida formação educacional condizente aos novos padrões

tecnológicos têm contribuído para a fetichização³⁹ da moderna empregabilidade. Por isso, é necessário observar a distância entre o que é propagado e difundido como requisitos indispensáveis aos bons empregos [...] **Reside aí a importância de avaliar as políticas em torno da oferta de educação básica para todos**, à luz das necessidades requeridas pela reestruturação do capital. (OLIVEIRA, 2013, p. 78-79 – grifo nosso).

No tocante ao PNLD, pode-se constatar que o programa, além de mantido, foi consideravelmente ampliado. Durante as duas gestões do governo Lula e na sequência durante o governo Dilma, o PNLD foi continuamente modificado. Atualmente, O PNLD é composto de: PNLD - Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Anos Finais); PNLD - Dicionários; PNLD - Ensino Médio; PNLD - EJA; PNLD - Campo; PNLD - Alfabetização da Idade Certa; PNLD - Obras Complementares e PNLD - livros em braile.

Outra reivindicação das entidades do segmento do livro era a alteração do processo de classificação e divulgação das avaliações dos livros, a fim de não causar prejuízos aos editores e autores dos livros didáticos, dessa forma,

[...] o Estado deixou de divulgar a lista dos livros excluídos do processo avaliativo para o PNLD. Com isso, também foi suprimido o desgaste institucional sofrido pelas editoras constantes nas listas, assim como danos causados aos nomes dos autores. Desse modo, o prejuízo sofrido por essas categorias também foi minimizado, pois, **apesar do governo não comprar o livro excluído, este ainda pode circular na rede particular de ensino.** (CASSIANO, 2013, p.113-114 – grifo nosso).

Os dados do quadro a seguir demonstram o investimento realizado a partir de 2003 na distribuição dos livros para o ensino fundamental; as tabelas estatísticas são apresentadas separadas de acordo com cada nível de ensino destinado ao atendimento do PNLD. Todavia, o recorte do ensino fundamental é suficiente para analisarmos os recursos envolvidos nessa política.

³⁹ O fetichismo da mercadoria é o exemplo mais simples e universal do modo pelo qual as formas econômicas do CAPITALISMO ocultam as relações sociais a elas subjacentes, como, por exemplo, quando o CAPITAL, como quer que seja entendido, e não a MAIS-VALIA, é tido como fonte de lucro. A simplicidade do fetichismo da mercadoria faz dele um ponto de partida e uma boa referência para a análise das relações econômicas. Sua análise estabelece uma dicotomia entre a aparência e a realidade ocultada (sem que a primeira seja necessariamente falsa) que pode ser levada para análise da IDEOLOGIA; discute relações sociais vividas como e sob a forma de relações entre mercadorias ou coisas. (BOTTOMORE, 2012, p.222).

Quadro 6 - Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) – Ensino Fundamental Regular

Ano de aquisição	Ano do PNLD (Ano letivo)	Alunos beneficiados	Escolas beneficiadas	Físico	Investimento*	Atendimento
2003	PNLD 2004	31.911.098	149.968	116.030.521	582.827.171,38	Alunos 1ª a 4ª série Reposição p/ 5ª a 8ª
2004	PNLD 2005	30.837.947	149.968	111.189.126	619.247.203,00	Alunos 5ª a 8ª série e 1ª série /Reposição p/ 2ª a 4ª
2005	PNLD 2006	29.864.445	147.407	44.245.296	316.434.307,57	Reposição p/ 2ª a 8ª Atendimento 1ª
2006	PNLD 2007	28.591.571	144.943	102.521.965	563.725.709,98	Alunos 1ª a 4ª série Reposição p/ 5ª a 8ª
2007	PNLD 2008	31.140.144	139.839	110.241.724	661.411.920,87	Alunos 5ª a 8ª série e 1ª série /Reposição p/ 2ª a 4ª
2008	PNLD 2009	29.158.208	136.781	60.542.242	405.568.003,49	Reposição p/ 2ª a 8ª Atendimento 1ª
2009	PNLD 2010	28.968.104	134.791	103.581.176	591.408.143,68	Alunos 1ª a 4ª série Reposição p/ 5ª a 8ª
2010	PNLD 2011	29.445.304	129.763	118.891.723	893.003.499,76	Alunos 6ª a 9ª ano/5ª a 8ª série; e 1º ano Reposição p/ 2º ao 5º ano (1ª e 4ª série)
2011	PNLD 2012	28.105.230	124.285	70.690.142	443.471.524,28	Reposição p/ 2º ao 9º Atendimento 1º ano
2012	PNLD 2013	24.304.067	74.360	91.785.372	721.228.741,00	Alunos 1º ao 5º ano/Reposição p/ 6º ao 9º ano

*Valor gasto com aquisição, distribuição, controle de qualidade etc.

Fonte: FNDE – Reproduzido pela autora

A partir do quadro exposto e dos números divulgados, concordamos com Cassiano (2013), “podemos ter um dimensionamento do que o PNLD significa no campo de disputa de venda de livros didáticos no país”. (CASSIANO, 2013, p.65).

Ainda em relação à ação do governo, em atendimento aos editores e autores de livros, quanto ao processo de divulgação dos mesmos que, baseado em números reais de prejuízos, deixou de divulgar os títulos excluídos no processo de avaliação “[...] em 2005, o governo federal também eliminou os critérios classificatórios que pesavam sobre os livros aprovados que eram categorizados como recomendados, recomendados com ressalvas e recomendados com distinção”. (CASSIANO, 2013, p. 114).

Assim, ao atender os interesses mercadológicos sobre o processo de divulgação da avaliação dos livros didáticos, o Estado restringe as possibilidades de escolha do professor. Nessas condições “[...] a produção de mercadorias em condições de trabalho assalariado põe boa parte do conhecimento, das decisões técnicas, bem como do aparelho disciplinar, **fora do controle da pessoa que faz o trabalho**”. (HARVEY, 1994, p.119 – grifo nosso).

Vale destacar a persistência de alguns professores em optar por livros não recomendados pelo MEC , conforme (Cassiano 2013),

[...] a escolha do professorado continuou a incidir majoritariamente sobre livros Não recomendados e Recomendados com Ressalvas [...] longe de ter estabelecido um diálogo com o professorado acerca do que justificaria sua escolha [...] foi resolvido pela eliminação de categorias classificatórias [...] ou seja, **a escolha do professorado foi se deslocando** dos livros aprovados, porém mal classificados, para simplesmente aprovados, porque as categorias que distinguiam os livros aprovados, porém com restrições, foram sendo eliminadas do processo. **Esse movimento culminaria com o PNLD 2005, em que os livros analisados simplesmente passaram a ser Excluídos ou Aprovados.** As explicações governamentais para esse descompasso entre as escolhas dos docentes e as recomendações do MEC, quando isso era passível de ser dimensionado, **sempre se direcionavam para um apagamento da voz do professor.** (CASSIANO, 2013, p.127- grifo nosso).

Além da ampliação de todos esses programas para o livro destaca-se, no governo Lula, a aprovação da lei nº 11.161/2005, que dispõe sobre a obrigatoriedade da oferta do espanhol a partir de 2010 para todas as escolas do país, fato que estava sendo negociado e protelado politicamente desde os anos 1990.

Segundo Cassiano (2013), “No rastro da crescente organização dos países em blocos econômicos, foi criado o Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 26 de março de 1991, que reuniu Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai”. Esse fato favoreceu a entrada do mercado editorial espanhol no Brasil.

Quadro 7- Exemplos de livros didáticos “por editoras” no PNLD

EDITORA	PNLD E PNLDEM 2005	PNLD E PNLDEM 2008	PNLD E PNLDEM 2011	PNLD E 2013	TOTAL
MODERNA	9.304.560	43.725.792	27.466.376	22.961.170	218.488.439
FTD	15.516.082	22.996.524	26.011.945	19.680.753	192.193.064
ÁTICA	20.221.180	19.963.930	25.728.190	28.873.832	185.464.748
SARAIVA	14.447.890	15.158.442	21.085.672	20.705.477	154.506.614
SCIPIONE	9.322.375	6.726.080	19.555.764	15.947.440	98.141.585
POSITIVO	8.497.271	5.621.322	3.736.902	2.662.015	46.124.128
BRASIL	5.964.404	3.674.308	1.890.855	3.279.426	28.212.034
ESCALA	0	4.357.947	2.830.595	1.740.915	23.962.490
IBEP	5.671.502	2.605.695	731.261	1.792.383	22.028.503
EDIÇÕES SM	0	0	3.612.642	5.551.305	16.361.600
NOVA GERAÇÃO	4.264.995	1.568.914	1.728.667	576.887	14.310.446
BASE	473.979	749.830	507.718	2.113.019	8.922.391
RICHMOND	0	0	0	2.796.031	5.782.180
QUINTETO	1.887.208	0	0	0	5.754.499
MACMILLAN	0	0	0	2.261.602	4.699.645
NACIONAL	79.477	0	458.951	0	2.721.343
DIMENSÃO	329.761	425.381	66.815	18.738	2.384.323
SARANDI	0	536.312	67.642	28.013	2.202.688
TEXTO	0	0	0	888.580	888.580
LAFONTE	0	0	0	357.756	739.831
PEARSON	0	0	0	247.302	703.796
CDE	0	289.394	92.786	0	556.116
CASA PUBLICADORA	0	88.798	68.909	15.359	228.120
GRAFSET	0	0	0	98.089	98.089
TERRA SUL	0	0	0	15.374	84.825
FAPI	0	0	8.862	0	82.245
ZAPT	0	0	0	29.479	29.479
ESFERA	0	0	0	21.589	21.589
AYMARÁ	0	0	1.878	0	10.759
EDUCARTE	0	1.901	0	0	8.332
LÊ	0	0	0	7.773	7.773
TOTAL	95.980.684	128.490.570	135.652.430	132.670.307	1.035.720.054

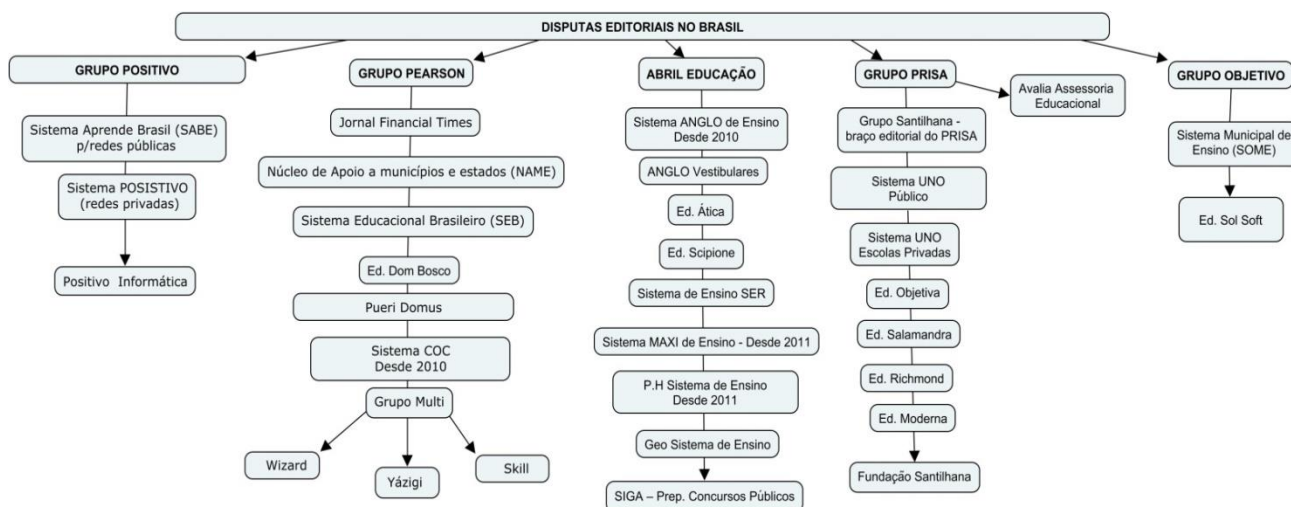
Fonte: FNDE – Elaborado pela autora

O quadro anterior está organizado a partir da editora que mais vendeu livros no período de 2005 a 2013, segundo os dados disponibilizados pelo FNDE, no intervalo de aquisição de três em três anos, conforme o ciclo do PNLD. Podemos observar que, apesar da variedade de editoras integrantes do PNLD, a concentração das vendas está entre as cinco primeiras editoras, desconsiderando a associação de nomes diferentes que pertence ao mesmo grupo editorial. Por essa perspectiva, a concentração das vendas e a hegemonia se mantêm entre três grupos editoriais. Em primeiro lugar, identificamos o Grupo Abril, somando 438.112.947 exemplares correspondentes às editoras: Ática; Saraiva e Scipione. Em segundo lugar, o Grupo Prisa, somando 224.270.270.619 exemplares, correspondentes às editoras Moderna e Richmond. Em terceiro lugar, o Grupo Marista, com 197.947.563 exemplares, correspondentes às editoras FTD e Quinteto. As demais editoras participantes do PNLD, nesse período, não chegaram à casa de centenas de milhões de exemplares.

De acordo com Cassiano (2013), a partir dos anos 1990, com exceção a Editora do Brasil, as demais editoras nacionais que lideram o mercado de livros didáticos passaram a compor grandes grupos, vários deles resultado da incorporação de editoras menores pelas maiores. Sendo assim, formaram-se: Grupo Saraiva; Grupo Abril; Grupo Positivo; Editora Moderna, adquirida pelo Grupo Santilhana - pertencente ao grupo Prisa.

A partir de 2006, além dos livros didáticos, esses grupos e outros passaram a disputar e a oferecer sistemas de ensino e, nesse ponto, “acreditamos que o caso aqui analisado não se trata apenas (o que já é temerário) da venda de serviço e produtos no sentido da mercantilização da educação, trata-se da subordinação da educação pública à financeirização econômica”. (ADRIÃO et al, 2015, p. 4). A seguir, uma ilustração dos grupos editoriais envolvidos e a identificação dos diversos produtos intitulados “sistemas de ensino”.

Figura 2: Os principais grupos editoriais em disputa pelo “mercado brasileiro”.



Fonte: Elaborado pela autora. A partir do trabalho de Adrião (et al, 2015).

É importante observar, na figura acima, as grandes corporações que os grupos editoriais estão formando, atuando tanto no PNLD e PNBE, como na oferta de sistemas privados de ensino para escolas públicas. Há muitas questões para serem discutidas sobre o movimento e a inserção dos sistemas privados e desses grupos editoriais na educação pública, entre elas,

A primeira escolha, ou seja, a opção inicial de adotar um sistema de ensino privado **está relacionada à já mencionada disseminação de uma visão negativa da educação pública, fomentada indiretamente pelo Estado através de divulgação e de disseminação dos resultados das escolas em testes padronizados de aprendizagem.** Estes são promovidos na política pública nacional como único critério de qualidade, sendo disseminado de forma descontextualizada em relação ao perfil socioeconômico dos estudantes e à diversidade cultural, étnica e racial das populações. Isso, aliado ao *marketing* explícito das empresas educacionais, leva os decisores públicos a acreditarem que a adoção dos sistemas privados produzirá mudanças qualitativas nas redes municipais, aproximando-as do desempenho das escolas privadas que adotam os mesmos sistemas. Portanto, a concepção de qualidade veiculada na adoção dos sistemas padronizados é autorreferenciada, apoiada em fortes estratégias publicitárias e tem como base o desempenho de escolas privadas que em nada se parecem com as escolas públicas. (ADRIÃO, et al, 2015, p. 96 – grifo nosso).

A descrição do processo avaliativo autorreferenciado acima, executado por empresas privadas no setor público, que balizam os critérios avaliativos a partir da realidade do setor privado da educação, denuncia que a democratização é um

processo constantemente tensionado na luta de classes, haja vista que o Grupo Avalia Assessoria Educacional é vinculado ao Grupo Prisa, o qual tem o Grupo Santillana como seu “braço editorial”, isto é, a educação pública é avaliada por redes privadas do empresariado educacional que, ao mesmo tempo, produzem a maior parte do material utilizado nas escolas e elaboram as provas que responsabilizam os professores pelos resultados insatisfatórios das avaliações, por isso, começam a oferecer um produto mais completo, os sistemas apostilados de ensino e agregam ao pacote de serviços os treinamentos dos professores e a assessoria da gestão da escola. De acordo com Adrião et al, (2015):

Segundo o próprio Grupo, a Avalia **já se responsabilizou por grandes avaliações da Educação Básica Brasileira, como a Prova Brasil (2009), exame nacional obrigatório para escolas públicas e que compõe o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), cuja responsabilidade é do INEP, órgão do governo federal;** a Prova São Paulo (2011), implementada pela prefeitura municipal de São Paulo, e avaliações estaduais em Alagoas e Ceará, ambas em 2011 (AVALIA EDUCACIONAL, s.d). (ADRIÃO et al, 2015, p.34 – grifo nosso).

No intuito de mapear os determinantes e eventos que desencadearam a ampliação das políticas públicas do livro e leitura como política de Estado para além da escola, é preciso considerar as fontes que desencadeiam essas políticas. Em 2005, foi realizado no Brasil o Ano Ibero-americano, denominado Vivaleitura, coordenado pela Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI), decorrente da VII Conferência Ibero-americana de Cultura, em Cochabamba (Bolívia) em outubro de 2003. Nesse evento,

[...] os Ministros e Chefes da Cultura e Chefes de Delegação firmaram a Declaração de Cochabamba, na qual solicitaram à Cúpula de Chefes de Estado e de Governo Ibero-americano para declarar 2005 o Ano Ibero-americano da Leitura. Assim, em 15 de novembro de 2003, em Santa Cruz de La Sierra (Bolívia), os Chefes de Estado e de Governo proclamam 2005 como Ano Ibero-americano da Leitura e comprometem-se a somar esforços para efetivar o Plano Ibero-americano de Leitura. (MARQUES NETO, 2010, p. 69).

A partir da realização do Ano Vivaleitura - 2005 foi editado um documento intitulado Cadernos da Ibero-América: Políticas Públicas do Livro e Leitura, organizado por Galeano Amorim, consultor de políticas públicas do livro e leitura da

Organização dos Estados Ibero-americanos – (OEI). Essa publicação expressa o acordo assumido por diversos representantes dos partidos políticos do país que participavam da campanha para Presidência da República em 2006. Segundo Amorim (2006), os representantes dos partidos que realizaram a autoria dos textos foram respectivamente: Chico Alencar (PSOL); Cristovam Buarque (PDT); Glauber Piva (PT); Maria Helena Guimarães Castro (PSDB) “[...] expuseram com clareza e pertinência o que pensam a respeito desse tema os candidatos a presidente do Brasil, Heloísa Helena, Cristovam Buarque, Luiz Inácio Lula da Silva e Geraldo Alckimin”. (AMORIM, 2006, p. 13).

O VIVALEITURA, além de ser um evento de celebração da leitura, e de ter originado um programa de premiação nacional anual, representa o marco histórico da oficialização das políticas públicas para o livro e leitura no Brasil. Segundo o edital do 8º Prêmio VIVALEITURA 2016,

O prêmio VIVALEITURA foi criado em 2006, como desdobramento do Ano Ibero-americano da Leitura. Ele é uma ação conjunta do Ministério da Cultura e do Ministério da Educação e integra o Plano Nacional de Livro e Leitura – PNLL. [...] tem como objetivo estimular, fomentar e reconhecer as melhores experiências que promovam a leitura. É uma realização do Ministério da Cultura e do Ministério da Educação contando com a parceria dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI, no âmbito do Recursos de Cooperação Técnica MEC/OEI e apoio do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). **Os recursos financeiros disponíveis para o Edital estão previstos no orçamento do Ministério da Cultura, no montante de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais) e na Cooperação Técnica do MEC/OEI no montante de R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais)** ficando a premiação condicionada a existência de disponibilidade orçamentária e financeira. Podem concorrer as categorias: BIBLIOTECA VIVA; ESCOLA PROMOTORA DE LEITURA; TERRITÓRIOS DA LEITURA e CIDADÃO PROMOTOR DA LEITURA (Pessoa física). Serão concedidos prêmios no valor de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais) a cada dos **quatro vencedores**. (BRASIL, 2017, premiouvivaleitura.org.br – grifo nosso).

Não queremos com essa observação desmerecer os vencedores desse prêmio, não se trata disso. Concordamos que experiências bem-sucedidas acerca do trabalho realizado pela promoção da leitura merecem e devem ser divulgadas, entretanto, a forma premiação é o ponto que discordamos porque ela representa a lógica neoliberal a qual divergimos. Conforme Dardot e Laval (2016), “o capitalismo

avançado **destrói a dimensão coletiva da existência**: destrói não só estruturas tradicionais que o precederam, sobretudo a família, mas também as estruturas que ajudou a criar, **como as classes sociais**". (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 348 – grifo nosso).

Não é possível um selo mais neoliberal sobreposto a uma política pública do que uma premiação anual destinando recursos públicos para premiações individuais, isso é no mínimo contraditório, pelo princípio de que os recursos públicos devem ser utilizados para benefício de todos e não para alguns indivíduos considerados melhores que todos os outros. Combatemos o modelo de homem difundido pela neoliberalização e identificamos na prática da premiação, estratégias hegemônicas dessa relação social. De acordo com Dardot e Laval (2016), "O homem neoliberal é o homem competitivo, inteiramente imerso na disputa mundial". (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 322). Além disso, "pensamos que, de algum modo, os Prêmios, ao terem investimentos das editoras, acabam contribuindo não só para notoriedade supostamente despreziosa, mas, sobretudo, para o consumo como interesse primeiro". (GUERRA, 2015, p.30).

Ainda mais instigante é observar, na página eletrônica do Prêmio Vivaleitura, todas as instituições envolvidas, conforme imagem recortada do *site* oficial a seguir. A partir dessa ilustração, podemos observar o quanto estão imbricadas as relações públicas e privadas na fronteira e nas mediações do Estado.

Figura 3 – Recorte das instituições promotoras do Vivaleitura



Fonte: Recorte realizado pela autora.

Chama atenção a marca da Fundação Santillana⁴⁰ na página vinculada ao Ministério da Cultura; nesse sentido, compartilhamos dos argumentos de Cassiano (2013),

As fundações culturais são instituições que atuam como organizações culturais e operam com a realização de grandes eventos no âmbito da educação e da cultura, **agregando valor institucional às respectivas empresas de suas vinculações**. Desse modo, a maior parte das editoras europeias já criou fundações (Fundação Santillana; Fundação Santa Maria; Fundação José Manuel Lara, da Editora Planeta; Fundação Germán Sánches RUIPÉREZ, vinculada ao grupo alemão Bertelsmann etc.). **Grupos empresariais dos mais diversos segmentos também têm fundações culturais, como é o caso da Telefônica e do Santander**. Nesse contexto a Fundação Santillana (constituída em 1979) é uma instituição fortemente estabelecida na Espanha, tendo sede também na Argentina, na Colômbia e, a partir de 2008, também no Brasil. Segundo dados do site da fundação, **seu conselho consultivo conta com ex-presidentes da República Fernando Henrique Cardoso e José Sarney**, a escritora Nélida Pinon, o senador e ex-governador do Distrito Federal **Cristovam Buarque**, e **também contava com o deputado federal e ex-ministro da educação Paulo Renato Souza** (que faleceu em 2011). [...] **desde 2006, a Fundação Santillana também patrocina e executa o Prêmio Vivaleitura**, instituído pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Ministério da Cultura (MinC) e pela Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI). [...] Tal cenário apresenta tanto as marcas locais do Grupo internacional Santillana, que tem visíveis parcerias estabelecidas com organismos internacionais (marcadamente com OEI, OCDE e com a UNESCO), como também destaca evidente potencial do grupo. Portanto, **são sujeitos detentores de informações privilegiadas**. (CASSIANO, 2013, p. 290-296).

Ao identificarmos os sujeitos que trabalham e ou assessoram fundações culturais, a exemplo da Santillana, observamos que há um movimento de alternância entre esses sujeitos entre os espaços públicos e privados de modo que, ora são integrantes dessas empresas, ora ocupam cargos públicos com o poder de mediar parcerias. Adrião (et al, 2015), ao analisar o Prêmio TOP Educação⁴¹, aponta as consequências para a educação pública que, nesse trabalho, é objeto de nossa defesa,

⁴⁰ Conhecido na linguagem publicitária como “*branding*”, termo que significa relacionar uma marca aos seus produtos.

⁴¹ Realizado anualmente pela Revista Educação e pela Editora Segmento, o TOP Educação tem como objetivo premiar “as marcas mais lembradas pelo mercado de Educação (ADRIÃO et al, 2015, p.67).

[...] não é possível afirmar que haja ligação direta entre o prêmio TOP Educação e a promoção de um determinado sistema privado de ensino para redes públicas. **No entanto, a categoria de premiação “Sistema de ensino para a rede pública” e a matéria sobre construção de marca no segmento educacional promovem, respectivamente, a entrada dos sistemas privados de ensino nas redes públicas, e uma concepção de educação como mercadoria.** (ADRIÃO, et al, 2015, p. 67- grifo nosso).

Em 2006, além da criação do Vivaleitura, o Estado brasileiro aprovou a Portaria Interministerial Nº 1442 de 10 de agosto de 2006, entre Ministério da Educação e Ministério da Cultura, que institui o Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL,

Art. 1o- Fica instituído o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), de duração trienal, tendo por finalidade básica assegurar a democratização do acesso ao livro, o fomento e a valorização da leitura e o fortalecimento da cadeia produtiva do livro como fator relevante para o incremento da produção intelectual e o desenvolvimento da economia nacional. §1 o- A implementação do PNLL dar-se-á em regime de mútua cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dela podendo participar sociedades empresariais e organizações da sociedade civil que manifestem interesse em aderir ao Plano. §2 o- Anualmente, os ministros de Estado da Cultura e da Educação estabelecerão, em Portaria conjunta, o Calendário Anual de Atividades e Eventos do PNLL, incluindo os projetos e ações que deverão ser executados no respectivo exercício. (BRASIL, 2006).

De acordo com a Portaria nº 1442/2006, o PNLL contará com Conselho Diretivo (composto de sete membros designados em Portaria conjunta entre MEC e MinC com atribuição de exercer a coordenação e o gerenciamento do PNLL); Coordenação Executiva (composta por cinco membros de entidades representativas de autores, editores e especialista em leitura com a atribuição de responder pela execução do Plano e articulações para sua divulgação e implementação) e Conselho Consultivo (composto pelos membros da Câmara Setorial do Livro).

Conforme Marques Neto (2010), Secretário-Executivo do PNLL, em relação às extensões de atuação relacionada a cada Ministério (MinC e MEC), a Diretoria do Livro, Leitura e Literatura (DLLLLB), vinculada à Secretaria de Articulação Institucional e ao Ministério da Cultura tem a atribuição de formular políticas, programas, projetos e ações de acesso, difusão e fruição ao livro e à leitura e, em parceria com a Fundação Biblioteca Nacional/Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, é

responsável pela articulação e implantação de programas de modernização das bibliotecas públicas municipais, além de integrar e articular os entes federados e a sociedade civil em torno de leis e de planos estaduais e municipais de livro e leitura e do Programa Mais Cultura⁴².

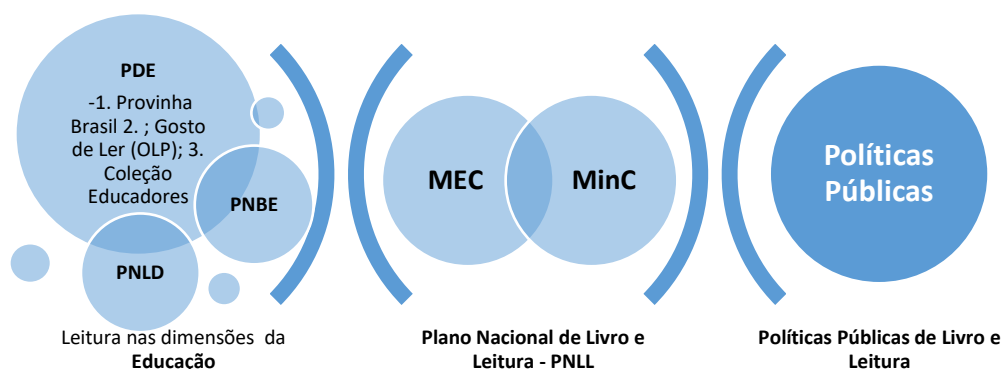
No âmbito do Ministério da Educação, compete ao FNDE, em parceria com a Secretaria de Educação Básica (SEB), Secretaria de Educação continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) e Secretaria de Educação Especial (Seesp),

[...] executar programas do livro e apoiar programas de leitura, por meio de convênios. **Ao MEC cabe dar continuidade às diversas políticas e ações que vem implementando nos últimos anos** em diferentes frentes (acesso à produção científica, didática e artístico-cultural; fomento a projetos de mediação de leitura; produção de material científico, didático artístico-cultural; pesquisa e avaliação sobre leitura e escrita, formação de mediadores de leitura; apoio à produção e distribuição de material literário para neoleitores), por meio de instituições e Programas como o Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira); Cibec (Centro de Informação e Biblioteca em Educação); TV Escola; Portal de Periódicos Capes; PNLD (Programa Nacional do Livro Didático); PNBE (Programa Nacional da Biblioteca Escolar); PNLDEJA (Programa Nacional do Livro Didático para EJA); Concurso Literatura para Todos; Napro (Núcleo de Atividades do Projeto Rondon); Sinaes (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior); SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica). (MARQUES NETO, 2010, p.57-56- grifo nosso).

Sendo assim, em linhas gerais, podemos identificar que, em relação ao Plano Nacional de Livro e Leitura, o MinC fica encarregado do segmento das bibliotecas públicas e articulações de promoções de eventos culturais entre editores de livros e autores. O MEC abrange a responsabilidade de execução dos programas do livro e bibliotecas na escola, ambos colaborando com o desenvolvimento da cadeia produtiva do livro.

⁴² Programa Mais Cultura, criado em 2007, pelo Decreto nº 6.226/2007.

Figura 4 – Dimensões das Políticas Públicas para a Leitura



Fonte: Elaborado pela autora

De acordo com o documento do PNLL, as ações a serem implementadas pelo plano serão balizadas por quatro eixos que nortearão as diretrizes de todas as instituições envolvidas:

EIXO 1: Democratização do acesso. Difundida no PNLL como

[...] implantação de bibliotecas de acesso público, estaduais, municipais e escolares (com acervos, pelo menos, aos mínimos recomendados pela UNESCO, incluindo livros em braille, livros digitais, audiolivros etc, computadores conectados à internet, jornais, revistas e outras publicações periódicas). [...] Fortalecimento da rede atual de bibliotecas; Conquista de novos espaços de leitura; distribuição de livros gratuitos; melhoria do acesso ao livro e outras formas de expressão de leitura; Incorporação e uso de tecnologias de informação e comunicação. (BRASIL, 2014, p.28-29).

EIXO 2: Fomento à leitura e formação de mediadores. Por meio de:

Programas de capacitação de educadores, bibliotecários e outros mediadores de leitura. Projetos especiais com universidades e centros de formação de professores. Cursos de educadores com estratégia de fomento à leitura e de estudantes que se preparam para o magistério em literatura infanto-juvenil. Ampla utilização dos meios de educação a distância para formação de promotores de leitura em escolas, bibliotecas e comunidades. [...] Projetos sociais de leitura; estudos e fomento à pesquisa nas áreas do livro e da

leitura; sistemas de informação nas áreas de bibliotecas, da bibliografia e do mercado editorial; Prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas de leitura. (BRASIL, 2014, p.29-31).

EIXO 3: Valorização institucional da leitura e o incremento de seu valor simbólico. Esse eixo tem papel nuclear e gerador das políticas públicas para o livro e a leitura, expresso nas edições dos PNLL, nessa última década como,

Ações para converter o fomento às práticas sociais da leitura em uma Política de Estado. Programas governamentais de fomento à leitura (como o colegiado Setorial do Livro, Leitura e Literatura – CSLLL, o Programa Nacional de Incentivo à leitura – PROLER etc). **Formulação de Planos Estaduais e Planos Municipais de Livro e Leituras (PELLs e PMLLs), formulação de políticas nacional, estaduais e municipais.** Marcos legais (lei do livro federal, estaduais e municipais; decretos, leis e portarias). Realização de fóruns, congressos, seminários e jornadas **para propor agendas sobre o livro, a leitura, literatura e bibliotecas.** Pesquisas e estudos sobre políticas públicas desta área. Estruturação da área de formulação, coordenação e execução da política setorial. **Criação de fundos e agências para financiamento e fomento à leitura. Criação de grupos de apoio entre parlamentares e formadores de opinião.** (BRASIL, 2014, p. 31 – grifo nosso).

Chegamos ao ponto central de nosso estudo, qual seja, aprofundar a compreensão sobre o papel do Estado nessa política, principalmente porque percebemos que ela é contínua e está conectada a agendas nacionais e internacionais. Nesse sentido, torna-se essencial em nosso estudo o aprofundamento e monitoramento sobre esse processo, considerando todo o movimento envolvendo a educação pública, que é espaço em disputa pelos grupos editoriais.

Em relação à criação dos grupos de apoio entre parlamentares, eles já estão consolidados. Atualmente, composta por mais de 200 parlamentares, a “Frente Parlamentar Mista para Política Nacional em Defesa do Livro, da leitura e da Biblioteca” é liderada pela Senadora Fátima Bezerra (PT).

EIXO 4: Desenvolvimento da Economia do livro como estímulo à produção intelectual e ao desenvolvimento nacional. Em resumo,

Linhas de financiamento para gráficas, editoras, distribuidoras e livrarias e para edição de livros. Programas governamentais de aquisição que considerem toda a cadeia produtiva e os interesses

das práticas sociais de leitura no País. Programas de apoio à micro e pequenas empresas. Fóruns sobre políticas do livro e da edição. Programas de formação de editores, livreiros e outros profissionais do mercado editorial. Programas para ampliação das tiragens, redução de custos e barateamento do preço do livro. Programas de apoio ao livro universitário. [...] Fomento à distribuição, circulação e consumo de bens de leitura; Apoio à cadeia criativa do livro; Maior presença no exterior da produção nacional literária científica e cultural editada. (BRASIL, 2014, p. 32-33).

Em relação à leitura enquanto prática social há um eixo destinado especificamente para isso por meio da formação de mediadores; entretanto, o problema é que, na realidade, na escola e a partir da leitura dos trabalhos referenciados nessa pesquisa, a dimensão da formação não é tão bem executada pelas políticas como a compra e distribuição dos livros.

O que identificamos nos documentos das políticas para o livro e a leitura é a propagação de uma nova concepção de leitura, a dos prosumidores,⁴³ a leitura em rede, do navegador, do consumidor. A concepção de cidadania do capitalismo - “o cidadão é o consumidor” -, dessa forma, a figura do leitor e leitura difundidos nessa política reforçam essa ideia.

Em relação ao financiamento para execução do PNLL, podemos caracterizá-lo a partir do registro de Marques Neto (2010) como inapreensível,

As fontes de **recursos existentes e a explorar devem abranger fundos públicos, privados e mistos**. Aos recursos orçamentários vinculados a programas de leitura, livros e bibliotecas, outros podem vir a ser criados (loterias culturais, novos editais de apoio). Também é imprescindível tornar obrigatória a inclusão de rubricas orçamentárias nos orçamentos da União, dos estados e dos municípios. Outras possibilidades são os fundos de desenvolvimento e os créditos do sistema de financiamento e fomento industrial. Algumas possíveis fontes: Orçamentos da União (MinC/Vinculadas; MEC/vinculadas; outros ministérios com ações na área); Orçamentos da União (a partir de emendas parlamentares); Editais e orçamentos próprios de empresas estatais federais; Orçamentos dos estados (incluindo estatais e vinculadas); Orçamento das prefeituras (incluindo estatais vinculadas); Fundo Nacional de Cultura; Recursos de projetos específicos provenientes dos governos (nacional, estadual e municipal), organismos internacionais, entidades, empresas e outros; Orçamentos das entidades paraestatais (Sistema S, Apex, ABI etc); Orçamentos de organismos internacionais (Cerlalc;

⁴³Consumidores que produzem conteúdos. “A leitura se insere em processos abertos de comunicação social. O leitor mais confortável na dupla atitude do prosumer está incluído na proposta de operação coletiva da Cultura 2.0. Das novas experiências de leitura surge a viralização dos conteúdos e das mensagens”. (CERLALC, 2013, p.60 – tradução livre).

Unesco; OEI, PNUD, OIT etc); Orçamentos de entidades e empresas privadas; Orçamentos de organizações não governamentais; Leis de incentivo à cultura/Renúncia Fiscal (Lei Rouanet, leis estaduais e municipais).

As ações e projetos inscritos no PNLL devem ser autossustentáveis por orçamentos de seus promotores, sejam eles públicos ou privados. (MARQUES NETO, 2010, p. 59).

Na atualidade, encontra-se em tramitação no Senado Federal, de autoria da Senadora Fátima Bezerra (PT), líder da Frente Parlamentar Mista de Livro e Leitura, encaminhado à Câmara dos Deputados em 31/05/2017, o Projeto de Lei nº 212, 2016, aprovado em decisão terminativa, que vincula a Política Nacional de **Leitura e Escrita** (PNLE) ao Plano Plurianual- PPA, fato que estabelece garantias orçamentárias a essas políticas. Constatamos a partir do acompanhamento de tramitação dessa nova lei, a alteração de Plano (PNLL) para Política (PNLE). Nesse caso, além do movimento de continuidade das Políticas Públicas para Leitura, destacamos o fato de, pela primeira vez, a palavra livro não ser evidenciada no título da política; entretanto, na justificativa da lei, expressa-se “**estratégia permanente para promover o livro**, a leitura, a escrita, a literatura e as bibliotecas de acesso público no Brasil” (BRASIL, 2016 – grifo nosso). O avanço dessa legislação pode ser identificado na vinculação dessa política ao PPA como uma solidificação enquanto política de Estado, contudo, o acréscimo da escrita pressupõe a lógica do mercado, o prosumer; dessa forma, o leitor, no sentido emancipador da palavra, não é contemplado na proposição da política, fato que, na realidade, não significa que a formação desse leitor não possa acontecer. O capitalismo encontra-se num período avançado e cada vez mais agressivo, competitivo. Vivenciamos o movimento histórico e quem faz a história são os sujeitos históricos, de modo que a mudança é sempre possível.

4. 3 A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE LEITURA E ESCRITA E A NOVA AGENDA PARA O LIVRO E A LEITURA

O PNLL, até então, não é uma política muito pesquisada, considerando que no levantamento da produção acadêmica encontramos apenas oito trabalhos a partir desse termo. Todavia, podemos afirmar que o Plano Nacional de Livro e Leitura estabeleceu-se como política de Estado.

Pelos dados levantados nessa pesquisa, percebemos que, no segmento do livro, o conteúdo das políticas dificilmente será modificado. Conforme os excertos dos textos do Banco Mundial, BID, UNESCO e CERLALC, a cadeia produtiva do livro está internacionalizada e, embora possa haver troca de governantes, o projeto tende a continuar:

Isso porque a definição da agenda, ou seja, sobre o que se tomarão decisões é algo que, com a globalização, tem progressivamente saltado da esfera nacional para a global. Isso quer sugerir que os estados nacionais tomam decisões sobre a forma e a direção da política, mas pautadas por uma agenda que, **se não lhes é imposta, é fortemente influenciada externamente.** (SOUZA, 2016, p.466 – grifo nosso).

Dessa forma, destacamos as intersecções entre o Projeto de Lei do novo PNLL, que em sua atualização para 2016 acrescenta elementos em seu título: Política Nacional Leitura e Escrita (PNLE), o atual Plano Nacional de Educação (2014-2024); o documento do CERLALC “*Nueva agenda por el libro y la lectura: recomendaciones para políticas públicas em Iberoamérica*, publicado em 2013 e se possível os documento relacionados à Nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), procurando identificar se as proposições do PNLE e a Agenda do CERLALC são convergentes às proposições da nova BNCC.

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Leitura e Escrita como estratégia permanente para promoção do livro, da leitura, da escrita, da literatura e das bibliotecas de acesso público no Brasil.

Parágrafo único. **A Política Nacional de Leitura e Escrita será implementada pela União**, por intermédio do Ministério da Cultura e do Ministério da Educação, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e com a participação da sociedade civil e de instituições privadas. (BRASIL, 2016, s/p.- grifo nosso).

Observa-se pela análise dos documentos que embora a nova legislação de política pública para leitura ainda não esteja aprovada, tudo indica que ela continuará sendo ampliada. Percebe-se pelo inciso IV do Art. 1º, que a ampliação remete-se à lei do livro de 2003 e propõe articular a leitura e a escrita à incorporação da PNLE que deixa de ser trianual para ser elaborado a cada quadriênio, certamente sincronizado com o PPA, que também é elaborado nessa periodicidade.

No texto de justificação do PL, encontramos elementos que se entrecruzam com a “*Nueva agenda por el libro y la lectura*”,

A PNLE reconhece que a **universalização da alfabetização plena e das práticas leitoras** é uma tarefa comum para gestores públicos, privados e para a sociedade civil em todo o território nacional. Deste modo, o modelo de governança dos PNLL, a serem instituídos a cada quadriênio presidencial conforme determina a PNLE neste PL **inova em relação aos modelos de governança previstos nos instrumentos normativos anteriores** também por ampliar a participação dos diferentes atores e segmentos sociais envolvidos em sua formulação, implementação e avaliação. **Os PNLL serão uma agenda de interesse coletivo e seus modelos de governança e gestão devem expressar essa multiplicidade de atores responsáveis por sua elaboração e execução.** (BRASIL, 2016, s/p. – grifo nosso).

Nesse sentido, pensamos que compreender a nova política leitura e escrita pressupõe considerar a Nova Agenda do CERLALC, a partir de sua influência histórica como indutor de políticas públicas junto ao Estado na América Latina.

O sumário do documento anuncia os elementos e atores a serem considerados: O contexto global e regional – sua caracterização; Contexto tecnológico: a internet como um direito fundamental; a leitura como ferramenta para a democracia; os mediadores – as transições das formas de conhecer e a resignificação das bibliotecas; a cadeia de valor; os papéis do Estado e as recomendações para as políticas públicas.

Neste contexto, consideramos o argumento de Souza (2016),

Tem-se a sensação, por vezes, que a pesquisa em políticas educacionais busca mostrar como a educação brasileira é suscetível ou determinada externamente, e vários dos trabalhos que tomam ou citam a AGEE⁴⁴ corroboram essa direção. Nesse contexto, não nos restaria muito que fazer, pois se as **agências internacionais controladoras da agenda são as responsáveis pela determinação da política nacional, por que interessaria conhecer a política educacional de um dado país?** Contudo, o que parece necessário se **buscar são as influências na composição da agenda e os desdobramentos dessa agenda na realidade educacional nacional**, o que representa uma leitura mais complexa de aspectos mais contraditórios. Afinal, se **a agenda que pauta a política educacional é o primeiro foco de disputa política, ela não é o único** e, nas distintas fases da disputa pelo poder na política

⁴⁴ Agenda Globalmente Estruturada para a Educação.

educacional, **a agenda também é tensionada, podendo ser ressignificada.** (SOUZA, 2016, p.480-481 – grifo nosso).

Deste modo, consideramos que a pesquisa sobre as políticas públicas obrigatoriamente permeiam o estudo das agendas, pois elas constituem as formas em que a sociedade neoliberal atualmente tem se organizado para manter a hegemonia capitalista. A neoliberalização tem se colocado como uma verdade imutável, contudo, sabemos que isso não é real, de acordo com Wood (2011), “um capitalismo humano, social, verdadeiramente democrático e equitativo é mais irreal e utópico que o socialismo”. Nesse sentido, buscaremos no capítulo seguinte compreender as agendas organizadas no Brasil, a partir das políticas públicas para o livro e a leitura.

5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO E A LEITURA NA CONJUNTURA ATUAL: em discussão a realidade e as possibilidades

*No meio do caminho de Marco teve um mapa bem melhor.
No meio do caminho de Cris teve um mundo bem maior.
E com o voo de Alberto, esse mundo ficou menor.
(MACHADO, 2003)*

Neste capítulo, voltamo-nos à atualidade da conjuntura nacional, às formas da neoliberalização e às mediações do Estado entre as agendas governamentais nacionais e internacionais. Neste contexto, identificamos as mobilizações da classe hegemônica para manutenção e controle da sociedade de classes por meio da educação e dos materiais didáticos para leitura. Identificamos nessa realidade a possibilidade de utilizar a biblioteca escolar como espaço de educação contra-hegemônica. Nesse sentido, defendemos o retorno do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), contudo, efetivado de forma diferente do que ocorreu até então, com a garantia das condições materiais essenciais para o funcionamento das bibliotecas escolares bem como formação docente para mediação da leitura e utilização dos acervos disponibilizados pelo Estado. Dessa forma, ressaltamos a necessidade no contexto atual de articulação e engajamento político de classe para defesa e manutenção das políticas públicas para a leitura.

5. 1 A NEOLIBERALIZAÇÃO EM REDE: UM PROJETO DE CLASSE

No decorrer das leituras e análises dos documentos propositivos das políticas públicas, deparamo-nos com a forma neoliberal de projetar Planos, Programas e Leis, cujo conteúdo é constituído por uma série de estratégias políticas, jurídicas e econômicas, articuladas na atualidade em redes (BALL, 2014; RUIZ; PERONI, 2017), por várias agendas mediadas pelo Estado (DALE, 2004; ROBERTSON, 2012; MELO; SOUZA, 2017). Nesse sentido, trata-se de um processo de neoliberalização em que o setor privado tem atuado numa complexa relação com o setor público.

De acordo com Peck; Theodore; Brenner (2012), a neoliberalização como projeto político, ideológico e social pode ser compreendida como “[...] um ethos hegemônico de reestruturação, um padrão dominante de transformação regulatória

(incompleta e contraditória), e não como um sistema coerente ou uma forma de Estado tipológica” (PECK; THEODORE; BRENNER, 2012, p.69). Para esses autores, as formações sociais no neoliberalismo são essencialmente parasitárias e inconciliáveis.

Desse modo, indagar sobre a realidade das políticas públicas para o livro e a leitura exige primeiramente entender a totalidade em que essas políticas estão inseridas, compreender o que há de geral na conjuntura atual para podermos identificar o que as políticas para o livro e a leitura apresentam de singular na realidade brasileira. De acordo com Peroni (2016), a essência do movimento do Estado na mediação das atuais políticas públicas e, em nosso caso, estendido às políticas para o livro e a leitura, consiste na “relação entre o público e o privado na direção e execução da educação é um processo de correlação de forças, que não ocorre por acaso e que está cada vez mais dando a direção da política pública”. (PERONI, 2016, p. 17).

Atentamos o leitor para o fato de que tudo o que estamos relatando nesse trabalho constitui-se em situações concretas; falamos de ações e sujeitos reais relacionados a “um conjunto de práticas e subjetividades que são realizadas em formas “realmente existentes” e corriqueiras em diferentes locais e contextos”. (BALL, 2014, p.74). Ou seja,

A sociedade neoliberal em que vivemos é fruto de um processo histórico que não foi integralmente programado por seus pioneiros; os elementos que a compõem reuniram-se pouco a pouco, interagindo uns com os outros, fortalecendo uns aos outros. [...] Consequentemente, a originalidade do neoliberalismo está no fato de criar um novo conjunto de regras que definem não apenas *outro* “regime de acumulação”, mas também, mais amplamente, *outra* sociedade. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 24 – grifos dos autores).

Nesse decurso, segundo Ball (2014), surge o conceito de redes políticas⁴⁵, uma analogia utilizada por autores contemporâneos para representar as mudanças epistemológicas e ontológicas dos movimentos políticos e interações transnacionais relacionadas às constantes alterações de ideias, pessoas e capital. Nessa concepção, os Estados estão mudando “o ponto é que a reforma neoliberal é tanto exógena (privatizadora) quanto endógena (reformista), o setor público é substituído

⁴⁵ Redes políticas são um tipo de “social” novo, envolvendo tipos específicos de relações sociais, de fluxos de movimentos. (BALL, 2014, p. 29).

e reformado ao mesmo tempo, e as duas coisas são conectadas”. (BALL, 2014, p.43).

Identificamos esse movimento em relação às políticas públicas para o livro e leitura, em nossa atualidade, com a progressiva abertura do PNLD para os sistemas privados de ensino, assim como na atual Reforma da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os novos rumos implícitos nesse processo para a educação pública, como também a recente modificação do PNLD para o Programa Nacional de Livro e do Material Didático - PNLMD, segundo o Decreto Nº 9.099 de 18 de julho de 2017. Todavia, antes de nos determos à leitura do significado aprofundado dessas mudanças, é necessário retomar as agendas relacionadas à temática.

5. 2 FORMA E CONTEÚDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O LIVRO E A LEITURA: AGENDAS E REFORMAS

O Banco Mundial há mais de meio século tem atuado na elaboração e financiamento de políticas públicas em diversos países e indicando os rumos para alcançar a qualidade da educação. Nesse sentido, estudar os documentos e as propostas agendadas pelo Grupo do Banco Mundial possibilita compreender o sentido da qualidade que eles propagam. De acordo com Robertson (2012), “em 2008 quando o mundo enfrentava sua pior crise financeira mundial desde os anos 1930, o neoliberalismo como paradigma foi novamente posto em questão.” (ROBERTSON, 2012, p.284). No entanto, o Banco Mundial não recua na abordagem da “Neoliberalização”, divulgou em 2010 um documento cujo título traduzido é “Estratégia 2020 para a educação” que, de modo geral, amplia as ações do Grupo na governança global através da Corporação Financeira Internacional (*International Finance Corporation* – IFC), seu braço financiador para o setor privado; o trabalho do BM tem sido em defesa da expansão desse setor. Entretanto, vale ressaltar e ponderar,

É tentador pensar no neoliberalismo como uma arquitetura global imposta de cima para baixo. No entanto, como todos projetos políticos, o neoliberalismo requer um trabalho contínuo por meio de **atores socialmente situados**. Esses atores são os corretores de mitos, os **mediadores de projetos** e os criadores de novos espaços de neoliberalismo. [...] Esse trabalho de corretagem feito pelos **empresários das políticas da educação** evidencia as maneiras como o neoliberalismo não apenas é vivido, mas **é um projeto**

construído por uma rede de atores localizados em meio ao BM e para além dele. (ROBERTSON, 2012, p.291- grifo nosso).

É importante entender essa rede de relações para pensar numa proposta contra-hegemônica, pois “[...] projetos de educação neoliberais têm sido promovidos em territórios nacionais e espaços regionais que, em troca, reforçam o impulso e a **direção das políticas para privatizar a educação.**” (ROBERTSON, 2012, p.295 – grifo nosso). A essa altura, esperamos que esteja claro que compreendemos a proposição das políticas públicas para a leitura como resultado de tensões entre projetos de classe e que, na atualidade, o Banco Mundial, apesar das constantes crises, tem mantido e avançado junto com seus parceiros, na proposição e implementação das políticas.

Trata-se de um movimento e uma agenda ampla de privatização da educação, movimento esse em que nos colocamos em posição de combate. Duarte (2016) revela as implicações desse posicionamento “Por certo que a luta de classes não é um passeio no parque no domingo pela manhã [...] Lutar contra **o capital** é lutar contra aquilo que talvez seja o **fenômeno social** mais poderoso que a humanidade já criou”. (DUARTE, 2016, p. 33 – grifo nosso).

Dessa forma, é importante destacar que entendemos o BM como elemento central para compreensão e discussão das políticas, diríamos que é a nascente das ofensivas do capital em relação às políticas sociais, assessorado por todos os seus organismos multilaterais. Todavia, concordamos com Dardot e Laval (2016),

Quando se fala do peso crescente dos organismos internacionais ou intergovernamentais, como FMI, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a OCDE ou a Comissão Europeia, esquece-se de que os governos que fingem curvar-se *passivamente* a auditorias, relatórios, injunções e diretivas desses organismos são também *ativamente* parte interessada nisso. É como se a disciplina neoliberal, que impõe retrocessos sociais a grande parte da população e organiza uma transferência de renda para as classes mais afortunadas, supusesse “um jogo de máscaras” que possibilita que se jogue sobre outras instâncias a responsabilidade pelo dismantelamento do Estado social e educador mediante a instauração de regras de concorrência em todos os domínios da existência. [...] A ascensão da OMC é um indício importante. Seria um erro vê-la apenas como um instrumento das regras universais de mercado, isolada das pressões e dos interesses estatais e oligopolistas. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 282-283 - grifos dos autores).

Sendo assim, nosso desafio é identificar os conteúdos das agendas e os sujeitos históricos que as representam, para pensarmos e criarmos estratégias de reação e combate. Em relação aos conteúdos, percebemos que são apresentados por meio das Reformas. Na atualidade brasileira, vivenciamos a obrigatoriedade impositiva da Nova Base Nacional Comum Curricular que, em síntese, conforme Gentili (1996, p. 24), devem atender “às necessidades do mercado”. Nesse sentido, a organização de classe é fundamental, investir em formações e na prática social do ato de ler também se caracteriza como estratégia de luta.

5.3 A AGENDA CERLALC: NOVA AGENDA PARA LIVRO E LEITURA: RECOMENDAÇÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EM IBEROAMÉRICA

Conforme apresentado no capítulo 2 desse trabalho o CERLALC é um organismo multilateral vinculado à UNESCO que mobiliza as políticas públicas para o livro na América Latina e Caribe. Todo o texto do documento “*Recomendaciones para políticas públicas en Iberoamérica*” (CERLALC, 2013), propõe uma reflexão e planejamento antecipado sobre o futuro do livro e da propriedade autoral. A “agenda do futuro”, destinada aos governos da região para projetar as novas políticas públicas para o livro e a leitura, discute as formas tradicionais de produção, mediação, acesso aos conteúdos e à proteção dos direitos autorais, no mundo do livro e da leitura. O tema central apontado no documento é a ambiguidade posta em relação ao livro e ao paradigma digital. Por um lado, identifica que no momento histórico atual, o livro de forma global atingiu uma plena integração cultural, social e econômica e, por outro, evidencia as contradições inerentes ao paradigma digital e as novas práticas de acesso à leitura e à escrita.

Nesse contexto, a Agenda CERLALC identifica o Estado como elemento central e mediador das políticas públicas a fim de garantir o futuro do livro e das novas práticas de leitura. Para Dardot; Laval (2016) “Hoje são os imperativos, as premências e as lógicas das **empresas privadas que comandam diretamente as agendas do Estado**”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 278 – grifo nosso). Constatamos essa relação a partir das delimitações, enunciadas pelo CERLALC como função do Estado,

O Estado é, ao mesmo tempo, uma combinação de reguladores das trocas entre privados, prescriptor de conteúdos culturais, principal

promotor da leitura, agente fiscal, produtor de conteúdos e facilitador das infraestruturas sociais. (CERLALC, 2013, p. 105 – tradução nossa).

Uma leitura do documento identifica o alinhamento explícito à razão neoliberal de forma que “a intervenção pública é necessária para construir mercados e criar ‘mercadorias fictícias’”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 23 – grifos dos autores), por esse ângulo, observa-se que a Nova Agenda CERLALC elege o Estado como elemento central e, em contrapartida, destaca a necessidade de dar mais visibilidade ao setor privado; nesses termos, “A visibilidade no novo ecossistema é quase completamente regulada por atores sociais privados, pouco ou descontrolados pelos Estados”. (CERLALC, 2013, p. 117 – tradução nossa).

Discordamos da lógica neoliberal sobre o papel do Estado, percebemos que a agenda prioriza o mercado e não a universalização do conhecimento histórico produzido pela humanidade e questionamos as consequências que essas políticas podem produzir. No entanto, a leitura e os programas e/ou projetos vinculados a essa prática são tratados em muitas produções acadêmicas como um fenômeno mais relacionado à prática docente do que à compreensão das políticas e programas para o livro e a leitura. Percebemos o quanto a palavra livro é reveladora sobre o objetivo principal das políticas; durante toda a pesquisa, estamos tentando compreender as políticas de leitura, entretanto, elas têm em primeiro plano a produção e distribuição de livros, a “leitura em si”, enquanto múltiplas atividades da prática social. E, ainda mais grave, “a leitura para si”⁴⁶, o ato de ler, enquanto práxis humana consciente tem sido negligenciada.

Assim, a prática social da leitura está diretamente interligada com a política de Estado, com um projeto de nação, com o projeto societário em curso, mediada pela prática docente, porém sua dinâmica é resultado do processo histórico, fato que nos coloca frente a uma realidade desafiadora, sobre o caminho a ser trilhado, pois “[...] o verdadeiro motor da história continua a ser o poder do capital, que subordina o Estado e a sociedade, colocando-os a serviço de sua acumulação cega” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 23). Entretanto, o capital é, em última análise, produto humano; dessa forma, o motor da história é a luta de classes mediada pelas ações

⁴⁶ Expressão análoga a Tese de Duarte (2013), na perspectiva de desenvolvimento humano como resultado de múltiplas relações sociais. [...] individualidade para si, que expressa no âmbito da formação do indivíduo um processo de desenvolvimento que se inicia pela síntese espontânea das relações sociais (a individualidade em si) rumo a uma síntese consciente das relações sociais (a individualidade para si). (DUARTE, 2013, p. 9).

humanas e seus projetos de classe social. Sendo assim, concordamos com Duarte (2012), pensar no projeto societário que contemple todos os seres humanos, implica o reconhecimento das possibilidades colocadas no presente e determinação diante da realidade das ações que avancem nessa luta; logo, a prática social da leitura na escola é estratégia essencial, pois “tem a perspectiva da formação dos indivíduos na direção caracterizada por Marx, ou seja, da **constituição da individualidade livre e universal**”. (DUARTE, 2012, p. 154 - grifo nosso).

Nesse sentido, defendemos que discutir um programa, projeto ou qualquer materialização das políticas para a leitura na escola necessita prioritariamente de uma compreensão do Estado enquanto legitimador de uma sociedade dividida em classes sociais, para identificar o movimento das políticas para o livro e a leitura na escola nas dimensões da sua realidade, limites e possibilidades.

O que observamos nos documentos e gostaríamos de chamar atenção do leitor relaciona-se à forma neoliberalizante em que as políticas e até mesmo as práticas de leitura são propostas e justificadas, de maneira que, a despeito do paradigma digital, a Agenda CERLALC propõe um novo “ecossistema” e estabelece a necessidade de se rediscutir as novas práticas e os novos indicadores de leitura e, por consequência, redesenhar os novos Planos de Governo; “é quase certo que isso implica uma **revisão e rearticulação dos indicadores para melhor explicar o que está acontecendo** e mostrar algumas indicações de como avançar onde não estão obtendo os resultados esperados” (CERLALC, 2013, p. 125 – tradução nossa – grifo nosso).

Nessa conjuntura, a Agenda está centralizada na incerteza do “paradigma digital” e avalia que as novas gerações divergem quanto ao valor social e econômico do livro como também sobre a linearidade do texto. Como expressão desse fenômeno, destaca as novas plataformas de linguagens e novos processos de leitura e comunicação com o surgimento dos prosumidores “leitores que se alternam entre as atividades de ler, escrever, consumir e criar”. (CERLALC, 2013, p. 17 – tradução nossa).

No entanto, na sequência, a Agenda CERLALC destaca que nas populações mais vulneráveis a leitura segue condicionada ao suporte impresso garantida pelas mediações tradicionais relacionadas ao papel do Estado, ou seja, o financiamento para distribuição dos livros. Dessa forma, especifica que, apesar dos programas de inclusão digital, o suporte impresso continua sendo o principal meio para o ato de ler

literatura. Nesse sentido, identifica a crise que atinge as indústrias culturais, relacionada à aceleração do processo evolutivo do livro e da leitura e esse consiste o desafio do futuro para as políticas implementadas e revela que o futuro do livro e da leitura é heterogêneo e sujeito a uma variação de possibilidades.

Outro aspecto destacado nesse documento são as implicações do Acesso livre ao conhecimento e a iminência da internet como um direito fundamental, a indissociabilidade entre os telefones móveis e a era da ubicuidade, gerando, dessa forma, consequências em médio prazo para o setor editorial. No texto CERLALC, há um apelo para “soluções” sobre o preço do livro, pois esse é determinante para o Estado adquirir mais livros escolares. Dessa forma, sugere um esforço para que isso seja pensado diante da dificuldade econômica frente ao surgimento dos “novos jogadores”: *Amazon; Google; Microsoft e Apple*”. Ao mesmo tempo, identifica que ainda “Não existe um padrão de consumo que possa representar a maioria”. (CERLALC, 2013, p.58).

Quando a Agenda discute a dificuldade de um “padrão de consumo na atualidade, evidenciam-se as prioridades do atual projeto societário, o capitalismo, e enquanto assim for, tudo gira em torno da produção de mercadorias. Compreendemos a leitura como uma prática social potencializadora de superação dessa realidade, enquanto socialização de todo o conhecimento humano produzido . Todavia, é possível identificar que para os atuais promotores da políticas públicas para o livro e a leitura , o que está em primeiro plano é a preocupação com a produção e o consumo do livro enquanto mercadoria, a proteção da propriedade privada e do direito autoral, esses, constituem elementos centrais e pauta principal dessa Agenda.

Em suma, o documento CERLALC discute que ler nos dispositivos digitais ainda não é muito significativo na América Latina, portanto, haverá ainda um período de convivência entre os suportes impressos e digitais, mas é preciso pensar na transformação do livro como produto de conteúdos, relacionado ao conceito de serviços e, nessa perspectiva, as novas experiências de leitura.

Nesse cenário, o sistema educativo e o papel dos docentes são repensados e discutidos estrategicamente, ou seja, tanto os livros escolares quanto as práticas docentes devem ser reprojatados no “novo ecossistema educativo”. Segundo o documento CERLALC, os **“manuais e livros escolares têm garantido, em diversos contextos, a adesão às estratégias pedagógicas e paradigmas**

dominantes". (CERLALC, 2013, p.80- tradução livre – grifo nosso). Para o CERLALC, é possível inferir que o futuro dos livros nas propostas governamentais e, em especial o livro didático, oscila entre a complementação e a substituição.

Em relação aos rumos da educação, a Agenda CERLALC pauta-se na Agenda Educativa Pós_2015, que pretende desenvolver programas de aprendizagem ao longo da vida, gerando oportunidades de múltiplas formações em "comunidades aprendentes". Os professores são definidos como "peça" fundamental nesse processo e ao mesmo tempo como fator crítico, haja vista a necessidade de "revisar os conteúdos de sua formação para exercer seu papel de mediador". (CERLALC, 2013, p. 82).

A partir dos conteúdos organizados pela Agenda CERLALC, podemos constatar que impera a lógica do mercado, de forma fetichizante. Não observamos nos documentos o compromisso com a leitura e com o ato de ler e, esse é o ponto. Constatamos ao longo da Agenda CERLALC que as proposições para o ato de ler não são a prioridade, entretanto, livros serão comercializados, impressos ou digitais; o grande desafio é utilizar esses recursos de forma a promover a leitura. Entendemos que essa é uma concepção pedagógica, portanto, o caminho passa pela escola e necessita ser realizado junto com os professores.

5.4 A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: A NOVA BNCC - MEDIR E MONITORAR

De acordo com Dardot; Laval (2016), destacar a forma neoliberalizante da totalidade desse momento histórico significa compreender que isso corresponde à mercantilização generalizada e ilimitada das relações sociais, ou seja, da sociedade. Nessa circunstância, analisar a atual mudança educacional em andamento no Brasil, intitulada Base Nacional Comum Curricular, implica considerar as dimensões dos processos neoliberalizantes implícitos nessa reforma e refletir sobre as consequências para as políticas públicas de leitura, assim como identificar possibilidades e meios de transformação dessas políticas no espaço escolar. De acordo com Duarte (2016), "a escola possui em sua essência uma lógica anticapitalista, no sentido de que a concretização da natureza da educação escolar aponta em direção à universalização do domínio do conhecimento". (DUARTE, 2016, p. 27).

A BNCC é uma realidade iminente, apesar de ainda não ter sido homologada pelo ministro da educação⁴⁷; no tempo em que escrevemos essa dissertação, o edital do PNLD/ 2019 está referenciado no documento dessa reforma, conforme excerto a seguir:

“A avaliação das obras didáticas submetidas à inscrição no PNLD 2019 busca garantir a qualidade do material a ser encaminhado à escola [...] **que corresponde à versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) enviada ao Conselho Nacional de Educação pelo MEC em abril de 2017**”. (EDITAL 01/2017 CGPLI/ PNLD2019, p. 27- grifos do documento original).

O contexto da reforma da BNCC revela-nos a força da onda neoliberalizante que estamos vivenciando, organizada por uma série de agendas nacionais (como a Agenda Compromisso Todos Pela Educação-2006, transformada no Plano de Metas para o Desenvolvimento da Educação – PDE, Decreto nº 6094) e internacionais (a exemplo a Agenda 2020 BM e a Nova Agenda CERLALC - 2013), que se entrelaçam numa rede de ações que movimentam o capital. Nesse movimento, a educação corresponde a uma dimensão estratégica para continuidade desse processo. De acordo com Dardot; Laval (2016), o neoliberalismo pressupõe um movimento de constantes transformações na ordem econômica, contudo, constata que os sujeitos não se adaptam naturalmente a essa ordem constante do mercado, portanto,

É preciso em particular, uma **grande política de educação das massas** que prepare os homens para funções econômicas especializadas que os aguardam e **para o espírito do capitalismo a que devem aderir para viver** “em paz numa Grande Sociedade de membros interdependentes” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 92- grifo nosso).

A movimentação pela BNCC é “um ‘novo’ movimento de recriação do currículo nacional com perspectivas de **homogeneização curricular, não inédita**, mas sem precedentes em relação ao volume de mobilizações e atores envolvidos no processo” (ANDRADE; NEVES; PICCININI, 2017, p. 5 – grifo nosso). Trata-se de uma ação articulada por sujeitos sociais relacionados ao empresariado do segmento

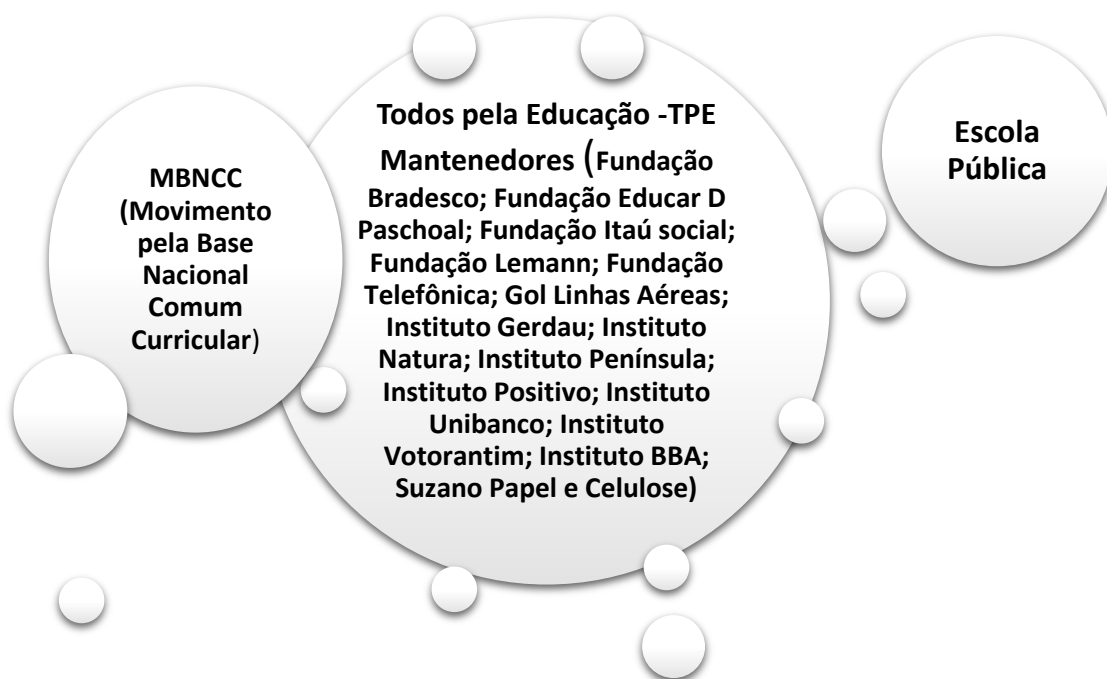
⁴⁷ Na ocasião da defesa desse trabalho (21/02/2018) a BNCC já havia sido homologada, fato que aconteceu em 20/12/17. Entretanto, optou-se por manter a redação do período de realização da pesquisa quando não havia sido homologada a BNCC, contudo, foi possível registrar o flagrante processo antidemocrático em que se deu tal movimento, na medida em que, embora ainda que não oficializada a BNCC já fosse exigida e articulada no edital do PNLD-2019.

educacional brasileiro, derivado do Movimento Todos Pela Educação. Nesse sentido, o Movimento pela Base Nacional Comum Curricular (MBNCC) representa a continuidade das ações do TPE, segundo a publicação comemorativa da primeira década desse grupo,

A construção de uma Base Nacional Comum Curricular é outro marco que merece, desde o início, atenção profunda por parte do movimento. O desafio de construir uma plataforma comum de competências a serem alcançadas por todos os alunos, **com foco nas necessidades do século 21 e no respeito à diversidade de indivíduos e grupos sociais em um país continental**, conversa diretamente com as premissas do TPE. “A Base, sem dúvida, é muito emblemática para toda a dinâmica de **repensar uma nova Educação**” (TPE, 2017, p. 70 – grifo nosso).

O texto é muito claro como uma mobilização de uma classe dirigente que tem ditado os rumos da Educação. A evidência de uma postura antidemocrática é representada na figura 5 sobre a posição da Educação Pública nesse contexto. Entretanto, para negar sua essência antidemocrática, segundo Andrade; Neves e Piccinini (2017) “[...], uma consulta pública e aberta realizada pela rede mundial de computadores no período compreendido entre 16 de setembro de 2015 a 15 de março de 2016, apresenta-se como estratégia de legitimação da reforma”. (ANDRADE; NEVES; PICCININI, 2017, p. 7). Todavia, na mesma página do MBNCC, é possível observar os pareceres dos assessores internacionais da Austrália, EUA, entre outros, que realmente estão construindo a BNCC a exemplo de experiência privatistas realizadas nesses países. Há literatura disponível (RAVITCH, 2011; FREITAS, 2012), demonstrando o quanto esse movimento é nocivo para a educação, principalmente porque o princípio geral dessa reforma não é a plena socialização do conhecimento, ao contrário, “A criação uma base serviria como ‘espinha dorsal’ para os **direitos de aprendizagem** de cada aluno, a formação de professores, os **recursos didáticos** e avaliações externas” (ANDRADE; NEVES; PICCININI, 2017, p. 10- grifo nosso).

Figura 5: Capitalismo contra democracia: O Movimento pela Base Nacional Comum Curricular



Fonte: Documento TPE 10 anos – Figura elaborada pela autora

Destacamos, a partir da imagem apresentada acima, o isolamento antidemocrático vivenciado por trabalhadores da educação pública: Professores da Educação Básica e da Educação Superior, muitos com renome em pesquisa nessa área, todos desconsiderados, evidenciando a tensão e o favorecimento do Estado para o empresariado na definição tanto dos consultores - intelectuais orgânicos em âmbito nacional e internacional a serviço do capital -, quanto dos conteúdos e formas da educação brasileira. Identificamos nesse cenário a dinâmica da luta de classes muitas vezes negligenciada e até mesmo negada nas reflexões sobre as políticas educacionais. Observamos a organização do empresariado nos Movimentos: “Todos pela Educação” e “Movimento Pela Base”, entre outros, e a resistência a esse projeto societário por trabalhadores do segmento da educação. Há vasto material de denúncia e contestação nesse sentido. Endossamos as ações dos educadores e defensores da educação pública e compartilhamos da compreensão de Freitas (2015):

[...] a única evidência bem sucedida disponível naquele site do Movimento pela Base Nacional é como estas organizações foram bem sucedidas em **sequestrar e retirar do Estado o controle do**

currículo nacional, primeiro influenciando em elaboração e depois administrando-o. Os especialistas destes grupos alternam: **ora estão no governo**, ora estão nas **ONGs e Institutos**. Quando no governo, definem a política pública, quando fora dele atuam nestas organizações. (FREITAS, 2015, s/p – grifo nosso).

Nesse sentido, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE, divulgou nota de repúdio após a divulgação da terceira e última versão da BNCC e alerta sobre as intenções dessa reforma, entre elas “a padronização curricular que tem como fundamentos o lema “**avaliar e punir**” estudantes, escolas e professores” (ANFOPE, 2017, p. 3 – grifo nosso). Fato que pode ser constatado na publicação da primeira década do TPE,

Monitorar e medir. **Eis outro mérito do movimento: contribuir fortemente para a promoção de uma cultura de monitoramento da Educação no País**. Essa postura se acentuou após a criação das 5 Metas do Todos Pela Educação e de outros indicadores educacionais que permitiram avaliações mais precisas das condições da Educação pública.(TPE, 2017, p.62 – grifo nosso).

Encontramos nessa discussão a questão central da nossa reflexão acerca das políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil. Vivenciamos uma reforma curricular com intenções claras de política de testagem e responsabilização, completamente ajustadas às razões do projeto neoliberal, inclusive para aferição dos índices de desempenho em leitura e escrita nas avaliações nacionais e internacionais em larga escala. Ao refletirmos sobre as políticas de leitura, identificamos quão prejudiciais são e o retrocesso que poderá representar para as políticas públicas de leitura, a consolidação de uma reforma curricular com os propósitos da BNCC. Ravitch (2011) fez uma revisão crítica sobre essa proposta de educação desenvolvida nos EUA, inclusive com destaque ao Programa de Letramento Balanceado⁴⁸, que revela “O problema com o uso de testes para tomar decisões importantes sobre as vidas das pessoas é que testes padronizados não são instrumentos precisos.” (RAVITCH, 2011, p. 175).

Refletir sobre o currículo é essencial nessa perspectiva, pois identificamos durante o movimento dos registros históricos das políticas para o livro e a leitura do país um ajustamento combinado entre essas políticas, as discussões, parâmetros,

⁴⁸ Método do Letramento Balanceado: Cada professor de ensino fundamental era requisitado a ensinar leitura por três horas todas as manhãs. (RAVITCH, 2011, p.67).

referenciais, diretrizes e currículos elaborados, assim como as formações e teorias pedagógicas para orientar a prática docente. De acordo com Cury (1989), “O currículo é um meio relevante para a consolidação da função política na educação, manifesta ou não. É o instrumento que corresponde ao o que fazer”. (CURY, 1989, p. 111). Observamos nesse movimento de imposição curricular, uma ofensiva neoliberal para manutenção da sociedade de classes.

Machado (2012) realizou um estudo sobre a “Compreensão leitora no PISA e as práticas escolares de leitura”; ao identificar a concepção de leitura do PISA, a autora ilustra muito do nosso tempo e da nossa sociedade “[...] pode-se concluir que a concepção de leitura do teste leva em conta que ler é uma atividade que ocorre em diversas situações, com objetivos variados, e que envolve uma diversidade de textos e diversos gêneros que circulam na sociedade” (MACHADO, 2012, p. 146).

No aprofundamento da análise sobre as práticas de leitura na escola, a autora pondera sobre a presença e a centralidade da leitura nos discursos dos docentes, contudo, identifica que a maior parte do tempo é dedicada principalmente ao ensino da gramática, entretanto, Machado (2012) enfatiza, “Mesmo havendo uma heterogeneidade em relação à concepção de leitura e no que diz respeito à metodologia, observa-se que há uma predominância da concepção tradicional de ensino de língua e leitura, **centrada na literatura**”. (MACHADO, 2012, p. 236 – grifo nosso). Encontramos, nessa análise, respostas sobre as tensões envolvendo as políticas públicas de livro e leitura e a discussão sobre a formação e o desempenho dos professores.

Conforme exposto anteriormente, o projeto societário neoliberal exige uma mudança constante, nesse sentido, é atribuída à educação a tarefa de formar esses novos sujeitos, entretanto, os professores não se adaptam facilmente a essas novas exigências, por isso, as estratégias apresentam-se nas formas de testagens e análises de responsabilização. Nessa conjuntura, os conteúdos sobre o que pode ser lido representa um valor inegociável, e a literatura, como representação artística da linguagem – elaboração artística da expressão, depositária do pensamento livre e do protagonismo humano na história – constitui uma ameaça a ser controlada.

Em nossa conjuntura política, além da tramitação para homologação da BNCC, acontece simultaneamente a extinção do Programa Biblioteca Escolar em descontinuidade desde 2014 e alteração do PNLD. Melo; Sousa (2017) alertam

sobre a gravidade do momento histórico em que ocorre “Uma profusão de mudanças nos marcos legais das políticas educacionais e de seu orçamento está se constituindo, no sentido de tornar irreversível a curto e longo prazo **o avanço da privatização da educação pública no Brasil**”. (MELO; SOUSA, 2017, p. 27- grifo nosso). Assim:

O período recente sem que o PNBE fosse executado coincidiu com a aprovação da valorização da literatura nas diretrizes curriculares. A recém aprovada Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do ensino fundamental incluiu “Educação Literária” e a “Leitura” como eixos da área de linguagens. O MEC nega qualquer prejuízo para o cumprimento da nova BNCC do ensino fundamental e **“não há descontinuidade das ações do PNBE,** que ficaram com o (novo) PNLD. [...] O PNLD inclusive terá um novo nome: Programa Nacional do Livro e do **Material Didático (PNLMD)**. (MOREIRA, 29/09/2017 – grifo nosso).

A partir da divulgação acima, confirmamos as evidências da caracterização do avanço e continuidade da política em forma de neoliberalização. Constatamos que o fato de realizar a fusão dos programas PNBE e PNLD para PNLMD, ratifica e legaliza a abertura para as tendências do mercado à regulamentação, propiciada pelo Estado para o regime de acumulação e abertura para competição dos Sistemas Apostilados de Ensino; a palavra “material” alude a essa possibilidade, sugere a renovação de toda a tecnologia de orientação e assessoramento ao trabalho docente, já que esse é um dos pontos fortes da mercantilização. Contudo, o documento de terceira versão da BNCC registra os meandros dessa articulação entre conceituações pedagógicas,

[...] **o eixo Educação literária tem estreita relação com o eixo Leitura,** mas se diferencia deste por seus objetivos: se, no eixo Leitura, predominam o desenvolvimento e a aprendizagem de habilidades de compreensão e interpretação de textos, no eixo **Educação literária predomina a formação para conhecer e apreciar textos literários orais e escritos,** de autores de língua portuguesa e de traduções de autores de clássicos da literatura internacional. **Não se trata, pois, no eixo Educação literária, de ensinar literatura, mas de promover o contato com a literatura para a formação do leitor literário, capaz de apreender e apreciar o que há de singular em um texto** cuja intencionalidade não é imediatamente prática, mas artística. O leitor descobre, assim, a literatura como possibilidade de fruição estética, alternativa de leitura prazerosa. Além disso, se a leitura literária possibilita a vivência de mundos ficcionais, **possibilita também ampliação da visão de**

mundo, pela experiência vicária com outras épocas, outros espaços, outras culturas, outros modos de vida, outros seres humanos. (BNCC, 2017, p.65 – grifo nosso).

Teoricamente, a proposta do eixo da Educação Literária é extremamente pertinente, no entanto, perguntamo-nos como isso irá acontecer, diante da realidade discutida nos capítulos anteriores, do corte e da imprecisão sobre a continuidade do Programa Biblioteca da Escola. A análise de um processo análogo ocorrido nos EUA, segundo Ravitch (2011), apresenta indícios para contestação dessa lógica, na medida em que, junto a essa reforma curricular, as testagens são associadas como recurso de verificação da qualidade da educação realizada; entretanto, com o tempo, as escolas adaptam-se aos testes e começam a apresentar índices estatísticos pouco melhores. Em contrapartida, as crianças não são educadas, são treinadas. “As crianças eram cuidadosamente ensinadas a como responder questões que provavelmente apareceriam no teste estadual [...] os ganhos foram modestos no máximo”. (RAVITCH, 2011, p. 130). Dessa forma, em relação ao contexto brasileiro, surge a contradição a partir da seguinte indagação: O que podemos esperar de uma política que é ambígua quanto ao Programa da Biblioteca e utiliza-se de testes padronizados para articular o trabalho com a leitura? “Quando o desempenho é o único critério de uma política, que importância tem o respeito à consciência e à liberdade de expressão?” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 382).

Diante dessa conjuntura, principalmente em relação à interrupção ao Programa Biblioteca da Escola, recorremos a Lukács (2010) “[...] com isso jamais se pode eliminar completamente o momento da continuidade [...] nenhum momento de descontinuidade interrompe a continuidade de maneira absoluta e total”. (LUKÁCS, 2010, p. 177). Os livros que chegaram às instituições pelo Programa Biblioteca da Escola, que estão nas bibliotecas escolares, na maioria dos casos improvisada, podem e devem ser lidos, o trabalho educativo decorre dessa ação. Conhecemos a precariedade da maioria entre as poucas bibliotecas escolares das escolas públicas do país, conforme apresentado no quadro 4 desse texto. Ainda assim, esse é o espaço contraditório que origina as possibilidades de mudança. A universalização do conhecimento está diretamente relacionada com o processo educativo de transformar a biblioteca escolar e o ato de ler em atividades intrínsecas das relações sociais humanas, pois “A formação humana do indivíduo realiza-se como relação entre os processos de apropriação das forças essenciais humanas, produzidas

social e historicamente, e de objetivação mediada por essas forças essenciais”. (DUARTE, 2013, p. 98).

Há um ponto que precisa ser fortemente retomado nas discussões das políticas públicas para a leitura, a organização do trabalho pedagógico. Não podemos permitir que as empresas de assessoria pedagógica, a serviço do capital, continuem ofertando material e formação docente, a exemplo do que vem ocorrendo desde 2008, pelo programa Escrevendo o Futuro: Olimpíada da Língua Portuguesa, uma ação vinculada ao PDE. Todo o material e a formação desse programa são ofertados pelo CENPEC. Ademais, nossa pesquisa revela que dentre as políticas públicas para livro e leitura voltadas para a escola, o programa que mais se solidificou e tende à continuidade é o PNLD; no entanto, concordamos com Silva (2012), “Se hoje a qualidade dos livros didáticos é criticada, dentro e fora do circuito acadêmico, **a utilização deste instrumento nas salas de aula parece não sofrer questionamentos mais incisivos**”. (SILVA, 2012, p. 805 – grifo nosso).

Assim, uma proposta política que se identifique como contra-hegemônica deve considerar essa possibilidade, fato que pode parecer utópico num primeiro momento ou até reacionário. Mas, não é esse o sentido. Livros são importantes, uma das tecnologias insuperáveis inventadas pelo ser humano, modificaram-se com o tempo desde as tabuletas de argila, rolos de papiro, até o livro eletrônico, mas permanecerão com a evolução da humanidade. Dessa forma, não estamos colocando-nos contrários aos livros. Contudo, se a defesa for realmente pela leitura, o programa que deveria ser priorizado é o Programa Biblioteca da Escola, que tem uma perspectiva de organização coletiva, leitura de forma livre e crítica, pois pressupõe a utilização de muitos livros e não apenas um único, uma vez que “Esta política de aquisição em massa de livros didáticos pelo governo brasileiro transformou-se num grande negócio para o processo de oligopolização do capital e entrada do capital estrangeiro no setor editorial”. (SILVA, 2012, p. 817). Portanto,

O processo de **fetichismo a que o livro didático foi consagrado em nossa cultura** pode ser mensurado por meio das discussões acaloradas repercutidas na imprensa brasileira. Essa discussão fica restrita à qualidade e ao conteúdo dos livros adotados. Entretanto, **as condições concretas sob as quais estes materiais são utilizados por professores e alunos** não são alvo de discussões tão apaixonadas e acaloradas. Assim, **a fetichização do livro didático parece ofuscar discussões significativas como o papel que ele desempenha e o que deveria desempenhar no ensino**, como é e

como poderia ser utilizado ou, ainda, **as reais condições de formação, trabalho e de ensino/aprendizagem enfrentadas por professores e alunos** no cotidiano das escolas brasileiras. (SILVA, 2012, p. 817- grifo nosso).

Contestar a centralidade do PNLD em detrimento ao PNBE é fundamental em nossa realidade educacional brasileira. É inadmissível que diante do histórico de não ter livros suficientes na escola pública, seja priorizado o PNLD, haja vista a extinção do PNBE recentemente. O livro didático deveria ser um material de apoio, e não no que ele se transformou, numa “cesta de serviços”, um objeto que é ao mesmo tempo currículo, conteúdo, metodologia, livro para leitura e caderno para aula, resultante de uma forma neoliberalizante de educação e isso tende a piorar. A extinção do PNBE para o novo PNLMMD reforça a utilização dos sistemas apostilados de ensino, consolidando-se o neotecnismo. Diante dessas evidências, colocamo-nos na defesa da biblioteca escolar e da leitura dos mais diversos gêneros e, principalmente, de obras literárias na escola.

Nessa perspectiva, defendemos a retomada do Programa Biblioteca da Escola, contemplando principalmente as condições materiais para seu funcionamento como espaço físico adequado, profissionais com formação para trabalhar nesse ambiente escolar, além de acervos enviados continuamente com consulta por escola sobre os livros de que necessita. Defendemos o PNBE como política pública voltada para a educação, a fim de que a escola tenha condições de ser “[...] uma escola que não substitua Virgílio por Sancho Pança e que ensine a ler A divina comédia na escola, Dom Quixote e tantos outros clássicos, da literatura, das artes, das ciências e da filosofia”. (DUARTE, 2016, p. 141). Por essa razão, contestamos a centralidade no PNLD como política pública para a leitura.

5.5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LIVRO E LEITURA: OUTRAS POSSIBILIDADES

Vivenciamos historicamente o capitalismo avançado, suas formas e consequências para os sujeitos históricos. Muito desse desenvolvimento histórico foi sistematizado e pode ser compreendido a partir de uma invenção que possibilitou à humanidade transmitir às gerações futuras suas descobertas: a escrita e, com isso, ampliar o conhecimento e o desenvolvimento de maneira cada vez mais exponencial, principalmente com o aperfeiçoamento da tecnologia do livro. Com a

invenção da escrita, nasce o leitor. Aquele que aprende a forma de representar a fala dialeticamente, a ler todas as mensagens e essa contradição tem representado o maior perigo para os grupos dominantes na história da humanidade, pois ao mesmo tempo em que a continuidade do desenvolvimento histórico necessita dos registros e dos avanços dos domínios das linguagens, o ato de ler significa ter conhecimento e, conseqüentemente, aquele que conhece tem poder.

De acordo com Manguel (1996), nos primórdios, poucas pessoas sabiam ler e era comum a leitura pública. Os leitores liam para os outros em voz alta. Com o tempo, surgiram leitores silenciosos e, a partir disso, o controle sobre o que podia ser conhecido acabou. **“Leitores independentes como esses eram obviamente perigosos”**. (MANGUEL, 1996, p. 69 – grifo nosso). Por uma razão: “O que é certo é que o ato de ler, que **resgata tantas vozes do passado**, preserva-as às vezes muito adiante no futuro, onde talvez possamos usá-las **de forma corajosa e inesperada**”. (MANGUEL, 1996, p.83 – grifo nosso).

Formar um leitor é formar um ser humano livre, nesse sentido a escola estatal, enquanto instituição criada para alfabetizar as massas no período de industrialização tem, no ato de ler, seu maior dilema.

Com essa análise, não pretendemos dar um tom maniqueísta sobre o tema, mas sim evidenciar a dimensão política implícita na ação de possibilitar a formação de leitores. “A censura, portanto, **de qualquer tipo**, é o corolário de todo poder, e a história da leitura está iluminada por uma fileira interminável de fogueiras de censores, dos primeiros rolos de papiro aos livros de nossa época”. (MANGUEL, 1996, p. 315 – grifo nosso). Em muitos momentos da história, quando não se pôde controlar o ato de ler, modifica-se o controle sobre o quê ler. Os manuais didáticos são ao mesmo tempo uma tecnologia para programar a ação docente nos ambientes escolares e controlar o conteúdo do que será conhecido. Nessa perspectiva, o livro pode ser tanto um instrumento para a liberdade quanto para o cativo. Conforme Ravitch (2011),

Sente-se e **leia um livro didático sobre qualquer tema**. Leia as ideias tediosas e simplistas nos livros de história que reduzem eventos emocionantes, personalidades exuberantes e controvérsias acaloradas a uma página insossa ou alguns parágrafos cinzentos. Leia os livros sobre literatura com sua grossa camada de jargão pedagógico e sua miserável representação de qualquer literatura significativa. Observe que quase metade dos conteúdos desses

grossos e caros livros consiste em gráficos chamativos ou espaços em branco. Desafie-se a ler o que seus filhos são forçados a aguentar, e então pergunte-se por que nós esperamos que **os livros didáticos – escritos e negociados linha por linha para aplacar grupos politicamente ativos** [...] estejam à altura da tarefa de proporcionar um currículo de primeira categoria. (RAVITCH, 2011, p. 264 – grifos nossos).

Dessa forma, pensar sobre as políticas públicas para a leitura envolve considerar que, apesar dos interesses e disputas comerciais inerentes ao nosso período histórico, há também um interesse e uma disputa em torno dos conteúdos, dos livros, dos métodos de leitura, em torno do ato de ler. A política pública demarcada em nosso trabalho a partir de 2003 priorizou o envio de acervos para as escolas, sobre o argumento de democratizar a leitura e, muitas escolas receberam livros sem ter ao menos o espaço físico para abrigar tais acervos.

Defendemos a ideia de que é preciso ler na escola, principalmente, num momento em que as condições de trabalho estão cada vez mais acirradas, as propostas de vários governos sobre as negociações do trabalho docente recorrem em propor a diminuição da hora/atividade, entre outras medidas, caracterizando o professor como um “trabalhador horista”, quase um empreiteiro; consideramos que essas proposições são absolutamente contrárias a uma política de formação de leitores e suspeitamos que são conscientes e intencionais como estratégia de combate na luta de classes. Portanto, hasteamos a bandeira em defesa da formação docente e da discussão de condições de trabalho como proposições efetivas em torno da política pública para a leitura e formação de leitores.

5.6 AS CONTRADIÇÕES E AS POSSIBILIDADES DE TRABALHAR COM OS LIVROS E A LEITURA

Embora reconheçamos que as condições de trabalho docente não têm sido favoráveis para o desenvolvimento e formação de leitores, em nosso entendimento, “o leitor silencioso, pensante, reflexivo”, consideramos que não é possível aguardar as condições ideais para que isso venha a acontecer. De acordo com Duarte (2016),

Trata-se portanto da dialética entre indivíduo e sociedade que se traduz na questão da necessidade de atuação tanto no sentido das transformações internas à atividade do indivíduo, como no sentido da transformação **por meio de ações individuais e coletivas das condições sociais limitadoras das possibilidades de liberdade das atividades humanas**. (DUARTE, 2016, p.125 – grifo nosso).

Dessa forma, faz-se necessário conclamar a característica singular da educação e do educador, a mediação. A possibilidade de formar leitores já existe na medida em que são enviados livros para as escolas. Entre continuidades e descontinuidades dos programas e até dos docentes nas escolas, a consciência dessa necessidade e o conhecimento da possibilidade exige que as mediações pela leitura e formação de leitores ocorram. Avanços acontecem em espaços contraditórios como esses. Contudo, “o ensino não se dá de forma espontânea e não pode ocorrer no cotidiano, porque **deve superar o cotidiano**” (OLIVEIRA; ALMEIDA; ARNONI, 2007, p. 111 – grifo nosso).

Porém, é preciso encontrar sentido para a leitura, é preciso compreender a dimensão da leitura no processo do trabalho docente. Segundo Masson (2016), esse processo implica a “satisfação de uma necessidade, a qual requer um momento de planejamento, de prévia-ideação. No entanto, a prévia ideação está determinada pela causalidade, ou seja, constitui-se a partir da objetividade, pois não é uma mera idealização do futuro”. (MASSON, 2016, p. 32). Nesse sentido, propor a leitura de um livro não se sustenta pela justificativa que o livro pertence à lista dos mais vendidos, a lista do vestibular ou até mesmo porque está no currículo e irá ser cobrado na prova. “A escolha das melhores alternativas, pelo sujeito, indica que o fenômeno da liberdade se faz presente na realização da educação como práxis social”. (MASSON, 2016, 33). Ou seja, deve-se propor uma leitura de um livro que pertença à realidade dos alunos, “no reconhecimento surpreendente que a leitura às vezes concede – uma compreensão” (MANGUEL, 1996, p. 341).

Nessa perspectiva, é importante esclarecer para que não haja mal-entendidos, não nos referimos à realidade espontânea, disseminada pelas pedagogias hegemônicas, estamos nos referindo aos livros e conteúdos clássicos. Em síntese:

Vê-se, então que o termo “clássico” não coincide com o tradicional e também não se opõe ao moderno. [...] clássico é aquilo que resistiu ao tempo, tendo validade que extrapola o momento em que foi formulado. **Define-se, pois, pelas noções de permanência e referência.** Uma vez que, mesmo nascendo em determinadas conjunturas históricas, capta questões nucleares que **dizem respeito à própria identidade do homem como um ser que se desenvolve historicamente, o clássico permanece como referência para gerações seguintes** que se empenham em **apropriar-se das objetivações humanas produzidas ao longo do tempo.** (SAVIANI; DUARTE, 2012, p. 31- grifo nosso).

Dessa forma, retomamos as palavras iniciais desse texto em que se anuncia que a leitura deveria ser considerada um direito político fundamental, por isso a defesa dos clássicos, pautada na concepção de desenvolvimento da própria identidade humana. Neste contexto, diante do momento histórico de retirada de direitos sociais, em relação à educação, em que foi preciso renunciar ao Fórum Nacional de Educação – FNE, em decorrência das ações do Estado com a expedição de portarias que vinculam o FNE à subordinação do MEC, ou seja, transforma uma instituição de controle social em instituição subordinada ao Estado, é possível comprovar o retrocesso histórico que a população brasileira está submetida em relação à conquista da democracia, uma vez que todos os direitos sociais estão ameaçados.

Assim, a busca por todos esses direitos está contida na luta pela leitura. Portanto, a participação nos fóruns em todas as instâncias da federação, em defesa da educação pública é uma possibilidade de ação concreta sobre essa realidade. Denunciar a descontinuidade do PNBE e reivindicar seu retorno com atendimento às necessidades da educação pública é uma luta possível, válida e necessária; que pretendemos realizar por meio da disseminação dessa pesquisa. Sendo assim, a defesa da biblioteca escolar como política pública para a leitura e a formação docente pela mediação da leitura constituem nossas pautas de luta pelas quais iremos continuar a pesquisar e articular na defesa da educação e políticas públicas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*No meio do meu caminho
Tem coisa de que eu não gosto.
Cerca, muro, grade tem.
No meio do seu, aposto,
Tem muita pedra também.
Pedra? Ou Ovo?
Fim do caminho?
Ou caminho novo?
(MACHADO, 2003)*

Nessa pesquisa buscou-se a compreensão das políticas públicas para a leitura na educação brasileira numa perspectiva do materialismo histórico, considerando a totalidade histórica e seus determinantes políticos, econômicos e sociais. Utilizamos para essa análise diversos autores citados na introdução desse texto, contudo, respaldamo-nos na obra de Cury (1989) como uma possibilidade metodológica de leitura e compreensão do objeto das políticas públicas para a leitura. Desse modo, consideramos a relação capital-trabalho como eixo articulador do movimento histórico, a totalidade.

A necessidade dessa investigação fundamenta-se na defesa da educação pública e na democratização da leitura como projeto de nação e societário, partindo do pressuposto de que todo o conhecimento historicamente produzido é patrimônio da humanidade, portanto deve ser socializado igualmente com todos. O marco inicial é a década dos anos 1930, período de industrialização no país, gerando a necessidade de um grande contingente de trabalhadores alfabetizados.

Nesse sentido, há uma crescente discussão em torno da premência de ações políticas para a criação de uma “escola nova” bandeira dos escolanovistas. Nesse contexto, o livro e a leitura também fazem parte dessa construção hegemônica para manutenção da ordem social vigente. Assim, a partir do ano de 1937, com a criação do Instituto Nacional do Livro, identificamos a contínua atuação do Estado na mediação dessas políticas, como uma estrutura a serviço das classes sociais hegemônicas e da regulação do modo de produção capitalista. A compreensão do papel do Estado nessas políticas se fez necessário, uma vez que, no levantamento da produção acadêmica, identificamos uma carência de pesquisas voltadas para o entendimento do movimento do Estado sobre essas políticas em relação com a educação.

Podemos constatar, a partir dos documentos analisados e autores aqui referenciados, o engendramento de interesses em relação à tradução de obras, à regulação do mercado editorial e livreiro e ao alinhamento às políticas desenvolvidas nos Estados Unidos da América, ações materializadas pelos autores traduzidos, bem como pela reprodução das testagens psicológicas da época dos anos 1930, destinadas a homogeneizar as turmas das salas de aulas, no sentido de camuflar a divisão de classes e fortalecer o projeto da classe dominante.

Nesse sentido, podemos afirmar que as políticas públicas para a leitura são originadas pelo viés mercadológico, a leitura tem um caráter secundário, a prioridade é a manutenção da hegemonia capitalista, prova disso é o fato contraditório da incineração dos livros considerados perigosos em 1937, ano de criação do INL e período de forte censura a livros considerados defensores de ideias socialistas e/ou comunistas.

As políticas públicas para a leitura são permeadas pelas contradições intrínsecas à educação, pois apesar de concedidas pela classe hegemônica por meio do Estado, ambas, a educação, e por conseguinte a leitura representam a possibilidade de reprodução e manutenção das relações sociais, do modo de produção, a exemplo disso, podemos citar a execução do PNLD, anteriormente PLIDEF, programa que foi fortemente disseminado nos anos 1960, decorrente dos Acordos MEC-USAID.

Os livros didáticos, desde o princípio, foram concebidos como recurso seguro de controle da atuação e dos conteúdos mediados pela ação docente em sala de aula. Contudo, para manter essa estratégia hegemônica, o Estado e a classe à qual representa precisam de um consenso, sendo a forma mais eficaz à reprodução do modo de produção capitalista. Dessa forma, o livro didático é a materialização da divisão social do trabalho, há professores especialistas detentores do conhecimento que selecionam os textos, organizam e elaboram as sequências didáticas dos livros. Numa relação hierárquica, os professores de sala de aula, “do chão da escola” ou do “chão da fábrica da educação”, são os trabalhadores que executam o programa dos livros didáticos. Sendo assim, aceitar a divisão do trabalho pedagógico ofertada pelo programa do livro didático constitui uma decisão que a classe de trabalhadores da educação precisa discutir e estar consciente de seus significados políticos, econômicos e sociais para a educação e para a sociedade.

Evidentemente, essa análise parte do geral, singularmente há professores que, conscientes dessa estratégia hegemônica, resistem a esse processo, mas a força coercitiva e até mesmo consensual do Estado compra e vende a ideia de que os livros didáticos são facilitadores do trabalho docente. No entanto, todo livro, assim como o processo educativo, pode ser entremeio de transformação, fonte de conhecimento sobre os meios de produção possibilitando uma ameaça ao capitalismo, portanto para os capitalistas o conteúdo da educação e da leitura precisa ser limitado e controlado. Nesse sentido, as mudanças na legislação educacional e as reformas curriculares são recursos utilizados nas mediações do Estado no sentido de dosar a democratização da educação e, conseqüentemente, da leitura; como exemplo, temos a Lei 5692/71, os PCNs da década dos anos 1990 e, na atualidade, a nova BNCC.

Presumivelmente os anos 1980 representaram o período de democratização do país, os militares já não conseguiam manter a ditadura, conseqüência da intensidade de movimentos sociais reivindicando direitos sociais à maioria da população, por isso a necessidade do consenso e, aparentemente, um processo de abertura democrática ocorreu; entretanto, entendemos democracia como a distribuição do poder e governo pelo povo e a despeito dos arranjos privatistas registrados simultaneamente ao processo da Assembleia Nacional Constituinte de 1988, surgem dúvidas sobre o quanto em termos reais houve abertura democrática.

Há nesse período várias campanhas de incentivo à leitura (Ciranda dos Livros; Viagem da Leitura; Sala de Leitura), todas envolvendo o Estado e parcerias com instituições privadas. O PLIDEF, programa do livro didático criado no regime militar, é transformado no PNLD, representando por essa troca do nome do programa a ruptura com o sistema anterior, contudo os interesses privatistas mantinham-se, o clássico jogo de manutenção da hegemonia. Numa compreensão ampla do processo educacional para além da instituição escolar, os interesses privados, fontes do poder, são camuflados como se fossem interesses públicos e uma vez inseridos no espaço público, sua manutenção justifica-se como interesse universal. O processo de abertura democrática foi uma estratégia da classe hegemônica para conseguir o consenso.

Em relação às políticas públicas para a leitura, enquanto se discutia a nova Carta Magna, o presidente Sarney transformou a Biblioteca Nacional na Fundação Pro-Leitura com todos os direitos e conseqüência que uma fundação pública com

personalidade jurídica de direito privado pode ter, inclusive transferência de patrimônio.

O movimento de internacionalização do capital intensificado a partir do Consenso de Washington repercutiu no Brasil com a Reforma do Aparelho do Estado. Observamos nesse evento um forte investimento em livros didáticos, chegando a sua universalização em 1997 para todas as séries e disciplinas do ensino fundamental. Essa ampliação da política para o livro teve forte interesse em promover a mediação da reforma curricular dos PCNs no intuito de fortalecer o processo de neoliberalização e continuidade do processo de acumulação do capital; a pedagogia nesse sentido é fortemente contestada e por acréscimo o ensino da leitura.

Surgem as pedagogias das Competências e do “Aprender a Aprender”, máxima do neoliberalismo descaracterizando a função docente e abrindo um abismo entre as cifras divulgadas nos programas do livro e os resultados das avaliações e índices de leitura. Nesse período, ocorreu a criação do Programa Nacional Biblioteca da Escola e a universalização do PNLD, ambos em nome da melhoria e qualidade da educação, todavia a história revela que o foco não foi a leitura, mas sim o envio dos livros para as escolas e a constante adequação dos livros didáticos aos PCNs. Percebe-se nesse processo que, apesar da importância da mercantilização dos livros na escola, o currículo é central, há a necessidade de implantação desse modelo de educação, sempre voltado para a lógica do mercado no sentido de realizar a manutenção da sociedade de classes.

A partir de 2003, foi eleito para a Presidência da República um governante oriundo da classe trabalhadora o que gerou uma expectativa que essa classe seria priorizada, contudo a história nos apresenta fatos diferentes. O presidente Lula não rompeu com o processo de neoliberalização em curso, apesar de atender demandas sociais mínimas com a mitigação da pobreza, as políticas neoliberais continuaram a todo vapor numa perspectiva que teóricos denominam neodesenvolvimentismo. Nessa perspectiva, as Políticas Públicas de Livro e Leitura foram celebradas em 2005 com o Ano Ibero-americano da Leitura nomeado no Brasil, como Vivaleitura promovido pelo CERLALC, OEI, Câmara Brasileira do Livro e demais entidades privadas a esse segmento relacionadas. Esse evento originou uma premiação anual e oficializou a necessidade de incluir as Políticas para o Livro e a Leitura como Políticas de Estado. Por meio da implantação do Plano Nacional do Livro e Leitura -

PNLL em 2006, as escolas brasileiras passaram a receber mais livros tanto com a ampliação do PNBE, como também com a ampliação e universalização do PNLD para o Ensino Médio. Contudo, o envio desses livros, apesar de ser efetivado pela bandeira da democratização da leitura, de acordo com pesquisas que embasaram nosso estudo, não considera e não contempla a situação histórica das escolas brasileiras que, em sua maioria, não dispõe de um espaço físico para abrigar seus acervos; também não há na maior parte das escolas públicas, profissionais com formação suficiente para realizar a mediação da leitura na biblioteca escolar.

Dessa forma, concluímos que a leitura não é o objetivo central dessas políticas. Apesar de todo esse movimento, constatou-se a tendência do Estado em mediar muito mais os interesses mercadológicos do livro, em vez de priorizar ações que possibilitem a leitura nas escolas, por isso as condições degradantes das poucas bibliotecas existentes nas unidades escolares.

Acerca de toda essa inquietação sobre as políticas públicas para a leitura, identificamos a possibilidade de buscarmos novas formas para promover o ato de ler na escola. Os alunos das escolas públicas precisam aprender a usar os livros da biblioteca escolar, esse é o caminho, a mudança consiste em resistir e contestar o PNLD e lutar pela manutenção e estruturação da biblioteca escolar.

Precisamos de livros nas escolas, mas precisamos ainda mais de condições materiais, como espaços adequados para abrigar as turmas de alunos das escolas e os livros em um ambiente em que seja possível realizar o ato de ler. Não queremos os livros nas escolas encaixotados porque não há espaço, nem presos na sala da direção ou em armários chaveados, queremos os livros, sem censura, com todo o conteúdo produzido pela humanidade ofertado para todos os alunos de todas as séries, todos os dias de aula, não somente em um determinado dia e horário da semana. O contato com a Biblioteca Escolar deve ser diário, para tanto é preciso reorganizar a estrutura arquitetônica da escola e repensar a organização do trabalho pedagógico.

Além do PNLL no governo Lula foi lançado o PDE, outra expressão do Estado ampliado; o PDE, enquanto agenda do Movimento Todos Pela Educação, movimento esse, que ironicamente revela-se como a atualização dos Pioneiros da Educação Nova (1932), consiste na legitimação dos ditames do empresariado educacional frente à educação pública, deslocando-a de direito social para serviço a ser consumido, subsidiado pelo Estado, contudo o gerenciamento dos recursos e

das formas de oferta são atribuições da iniciativa privada. Nesse sentido, sofremos, a partir desse período, um intenso ataque, e vitorioso, ainda que momentaneamente, do Capital Neoliberal.

No tocante às políticas para a leitura, identificamos dentre as ações do PDE a Gosto de Ler, transformada em política pública em 2008 por meio do Programa Escrevendo o Futuro: Olimpíada de Língua Portuguesa, projeto da Fundação Itaú Social que, a partir do ano mencionado, é desenvolvido por essa fundação, em parceria com o MEC e o CENPEC, uma ONG não governamental que produz o material didático e a formação para os professores da rede pública a fim de mediar a Olimpíada dentro da escola pública sem, contudo, compor seu Projeto Político Pedagógico. Essa ação do PDE é realizada por uma mediação externa à escola e, o mais contraditório, apesar de ser uma ação da leitura, trata-se de um concurso de produção escrita, reproduzindo o pragmatismo desse nosso período histórico e a divisão social do trabalho. Essa política contraditória merece atenção e se traduz em problema de pesquisas sobre as relações sociais que tende a reproduzir.

Delimitamos ainda nesse processo o movimento pela aprovação da nova BNCC, uma ofensiva que visa cumprir a proposta iniciada pelos PCNs na década dos anos 1990. Contudo, pelas tensões históricas relacionadas a esse período, essa reforma tinha um fundo não obrigatório, apesar de todas as estratégias, incluindo-se aí as avaliações dos livros didáticos que, indiretamente, impunham essa reformulação. Contudo, a BNCC apresenta-se como uma reforma coercitiva que tende a garantir a hegemonia neoliberal, reproduzindo práticas efetivadas internacionalmente, em redes políticas e agendas globalmente determinadas. Vivenciamos nesse período um processo de tentativa de nulidade e extinção da escola pública como a compreendemos historicamente.

Apesar da mobilização de várias entidades de classe publicando notas de repúdio e denunciando as ações antidemocráticas configurando verdadeiros atentados à atual Constituição Brasileira, após o Golpe Parlamentar - 2016 que destituiu a Presidente Dilma Rousseff, estamos submetidos a um Estado de Exceção em que a classe dominante não se intimida para dizer que decide o que entende ser melhor para o país em relação à educação pública, refletindo nossas raízes históricas fundadas no colonialismo e escravismo.

Como prova das afirmações acima, o PNBE, que estava em descontinuidade desde 2014 foi extinto e, o PNLD, transformado em um novo programa PNLMD (Programa Nacional do Livro e do Material Didático), capaz de conciliar os interesses em disputa dos grupos editoriais e dos sistemas apostilados de ensino, nesse sentido, um currículo unificado como propõe a BNCC garante a homogeneidade das mercadorias sem oferecer riscos para um mercado constantemente em crise. Além do mais, a justificativa para tal reforma pauta-se nas testagens e avaliações internacionais, todavia o que está por trás dessa lógica é que o processo educativo está sendo projetado para atender ao mercado de trabalho no sentido de formar trabalhadores no formato que o mercado exige, ou seja, para uma ampla dominação hegemônica.

Nesse ínterim, o CERLALC divulgou a Agenda para o Livro e Leitura na Iberoamérica (2013). Observa-se que todo o documento discute o novo formato do livro, questões econômicas envolvendo os suportes digitais e impressos, as novas formas de escrita e a leitura como fenômenos não lineares próprios da sociedade organizada em redes. Existe uma competição com as novas plataformas de informação livre – *Amazon, Google, Microsoft e Apple* – intitulados novos jogadores. Toda a preocupação do documento gira em torno do direito autoral e da continuidade de vendas de livros didáticos para o Estado e, apesar da incerteza quanto ao formato, há a certeza de sua continuidade.

Sendo assim, falar de leitura enquanto prática social é algo absolutamente contrário aos princípios do capitalismo. Mas é justamente a educação e a leitura que se configuram em espaços de práticas e mediações sociais capazes de possibilitar condições para criar possibilidades de pensar em novos caminhos.

Concluído o estudo, podemos constatar que o envio de livros para as escolas com a contínua ampliação dos programas do livro sem garantir as condições para sua utilização são estratégias de manutenção da hegemonia, nesse sentido, enquanto defensores da real democratização da leitura, posicionamo-nos contrários às formas utilizadas para implementação das políticas públicas para o livro e a leitura, por isso enfatizamos que as políticas deverão promover a leitura e não o livro.

De acordo com Marx e Engels (2007), “não basta interpretar o mundo, é preciso transformá-lo”, buscamos outras formas de trabalho com a leitura, um caminho novo. Portanto, defendemos a inversão de prioridades nos programas de

leitura para a educação. Apesar da cultura do livro didático, entendemos que as políticas para a leitura devem priorizar a construção de várias bibliotecas escolares em cada unidade de ensino, algo semelhante às bibliotecas setoriais das universidades. Aliás, de acordo com Torres (2000), os relatórios do Banco Mundial da década dos anos 1990 também consideravam a organização de bibliotecas o principal elemento promotor de qualidade para a educação, entretanto o BM recomendou que os livros didáticos fossem priorizados e não as bibliotecas. Desconfiamos que nesse fato esteja a contradição, o erro, ou a razão do problema. Portanto, não temos dúvida de que a política para a leitura deverá ser concentrada na efetivação das bibliotecas escolares. Lamentavelmente vivemos o tempo de extinção do PNBE, razão ainda maior para continuar a pesquisar, discutir e lutar pelas políticas públicas para a leitura. Para nós, o novo caminho passa pela concepção e posição política de que todos devem ler livros inteiros, principalmente os clássicos, em oposição aos fragmentos e textos didáticos.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. *et al.* **Sistemas de ensino privado na educação pública brasileira: consequências da mercantilização para o direito à educação.** Relatório de pesquisa. Ação Educativa, 2015.

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr-jun. 2013.

ALB, **Estatutos Consolidados da Associação de Leitura do Brasil.** 2016. Disponível em: < <http://alb.org.br/a-alb/estatutos/>>. Acesso em 04 de dez. 2017.

ALVES, G. A nova morfologia do trabalho no Brasil na década de 2000. **Perspectivas**, São Paulo, v. 39, p. 155-177, jan-jun 2011.

AMORIM, G. (org.) et al. Políticas públicas do livro e leitura. **Cadernos da Ibero-América.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2006.

ANDERSON, P. O Brasil de Lula. **Novos Estudos**, n. 91, p. 23-52, nov. 2011.

_____. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** São Paulo: Paz e Terra, 2005.

ANDRADE, M. C. P; NEVES, R. M. C; PICCININI, C. L; Base nacional comum curricular: disputas ideológicas na educação nacional. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO 2017: DE O CAPITAL À REVOLUÇÃO DE OUTUBRO (1867 – 1917), 2017, Niterói. **Anais...** Niterói: NIEP – Marx, 2017. p. 1-30.

AZEVEDO, J. L. **A educação como política pública.** Campinas: Autores Associados, 2004.

BALL, S. J. **Educação Global S.A:** Novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.

BATISTA, V. B. A. **Calcanhar de Aquiles:** Um estudo sobre quatro projetos de leitura implantados pelo governo de São Paulo no ensino fundamental, ciclo II, de

2000-2007. Dissertação. (Mestrado em Letras). Faculdade de Ciências e Letras de Assis. Universidade Estadual Paulista, Assis, 2010.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BRASIL, 1937. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em 01/12/2017.

BRASIL, 2003. **Referencial para as Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN dos Cursos de Graduação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0067.pdf>>. Acesso em 06/12/15.

BRASIL, 2013. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Gerais da Educação Básica**. Brasília, 2013. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15548-d-c-n-educacao-basica-nova-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 15/11/15.

BRASIL, 2014. **Caderno Nacional do Plano Nacional de Livro e Leitura: Edição atualizada e revisada em 2014**. Ministério da Cultura. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/cadernoPNLL_2014ab.pdf/df8f8f20-d613-49aa-94f5-edebf1a7a660>. Acesso em nov/2015.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

BRASIL, Decreto-Lei nº 1006, de 30 de dezembro de 1938. Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, D.F., 5 jan. 1939. Seção 1, p. 277.

BRASIL, LDBEN. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 06/12/15.

BRASIL, Lei nº 10753, de 30 de outubro de 2003. Institui a Política Nacional do Livro. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, D.F., 31 out. 2003, Seção 1, Edição Extra, p. 1.

BRASIL, Lei nº 7624, de 05 de novembro de 1987. Autoriza a instituição de fundações e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, D.F., 6 nov. 1987. p. 18413.

BRASIL, Portaria Interministerial nº 1442, de 10 de agosto de 2006. Institui o Plano Nacional do Livro e Leitura. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, D.F., 11 ago. 2006, Seção 1, p. 18/19.

BRASIL, Portaria nº 584, de 28 de abril de 1997. Institui o Programa Nacional Biblioteca da Escola. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, D.F., 29 abr. 1997, p. 8519.

BRASIL, Projeto de Lei nº 5270 de 2016. Institui a Política Nacional de Leitura e Escrita. **Coordenação de Comissões Permanentes – DECOM**, Brasília, D.F., 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular. Proposta preliminar. Terceira versão revista**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: < http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_publicacao.pdf >. Acesso em: 26 nov. 2017.

BUENO, E. **Brasil**: Uma história. Rio de Janeiro: Leya, 2012.

CARCANHOLO, M. D. Neoliberalismo e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do Governo FHC. In: MALAGUTI, M. L.; CARCANHOLO, R. A; CARCANHOLO, M. D. (Orgs.). **Neoliberalismo**: A Tragédia do nosso tempo. São Paulo: Cortez, 1998.

CARMO, E. S. R. **Herdando uma biblioteca**: investigação sobre espaços de leitura em uma escolada rede pública estadual. Dissertação. (Mestrado em Língua e Cultura). Instituto de Letras. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

CARNEIRO, M. L. T. Cultura amordaçada: o DEOPS e o saneamento ideológico. In: ABREU, M. (Org.). **Leitura, história e história da leitura**. São Paulo: Fapesp, 1999.

CARVALHO, M. V. C. O Instituto Nacional do Livro e os modernistas: questões para a história da educação brasileira. **Cadernos de História da Educação**. Uberlândia, v. 11, n. 2, p. 543-557, jul - dez. 2012.

CASSIANO, C.C.F. **O mercado do livro didático no Brasil do século XXI**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

CERLALC, 2011. **CERLALC. Uma história de livros e integração**. UNESCO. Disponível em: < http://cerlalc.org/wp-content/uploads/2013/03/40anos_Port.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

_____, 2013. **Nueva agenda por el libro y la lectura**: recomendaciones para políticas públicas em Iberoamérica. UNESCO. Disponível em: < http://cerlalc.org/pdf/home_pdf/nueva_agenda.pdf>. Acesso em: jul. 2017.

CLARO, A.T. Em busca de um projeto de nação: um novo cenário para a educação, cultura e literatura infantil no período pós 1964. **Cadernos da Pedagogia**, São Carlos, v. 7, n. 13, p. 25-37, jul-dez 2013.

COPES, R. J. **Políticas públicas de incentivo à leitura**: um estudo do projeto “Literatura em minha casa”. Dissertação. (Mestrado em Educação). Setor de Ciências Humanas, Letras e Arte. Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2007.

CRUZ, R. E. Federalismo e financiamento da educação: a política do FNDE em debate. In: GOUVÊA, A.B; PINTO, J.M.R; CORBUCCI, P.R (Orgs.). **Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

CRUZ, R.E. **Pacto federativo e financiamento da educação**: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque. Tese. (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CURY, C.R. J. **Educação e contradição**: elementos teóricos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. O Plano Nacional de Educação de 1936/1937. **Educativa**. Goiânia, v. 17, n. 2, p. 396-424, jul-dez. 2015.

DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação Social**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, mai-ago 2004.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: um esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. IN: BARREIRA, M.C.R.N; CARVALHO, M.C.B. (Orgs.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DUARTE, N. Luta de classes, educação e revolução. In: SAVIANI, D; DUARTE, N. **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas: Autores Associados, 2012.

_____. **A individualidade para si**: contribuição de uma teoria histórico-crítica da formação do indivíduo. Campinas: Autores Associados, 2013.

_____. **Os conteúdos escolares e a ressurreição dos mortos**: contribuição à teoria histórico-crítica do currículo. Campinas: Autores Associados, 2016.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o Trabalho com Documentos de Política Educacional. IN: ARAÚJO, R. M. de L. RODRIGUES, D. S. **A Pesquisa em Trabalho, Educação e Políticas Educacionais**. Campinas: Alínea, 2012.

FERREIRA, N.S. A. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educação & Sociedade**. Ano XXIII, nº 79, agosto. 2002.

FILGUEIRAS, J.M. **Os processos de avaliação de livros didáticos no Brasil (1938-1984)**. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2011.

_____. As avaliações dos livros didáticos na Comissão Nacional do Livro Didático: a conformação dos saberes escolares nos anos 1940. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 159-192, jan-abr. 2013a.

_____. A produção de materiais didáticos pelo MEC: da Campanha Nacional de Material de Ensino à Fundação Nacional de Material Escolar. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 33, n. 65, p. 313-335, 2013b.

_____. FENAME e COLTED: diferentes políticas para o livro didático durante a ditadura militar no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA

DA EDUCAÇÃO, 7., 2013, Cuiabá. **Anais ...** Cuiabá: Universidade Federal do Mato Grosso, 2013c.

FONSECA, J. A.; SOARES, J. F.; Escrevendo o Futuro. 2017. Disponível em: <<https://www.escrevendoofuturo.org.br/conteudo/biblioteca/nossas-publicacoes/estudos/caracterizacao-dos-semifinalistas>>. Acesso em: 09/12/2017.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler**: em três artigos que se completam. 50. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FREITAS, L. C. **Base nacional (mercadológica) comum**. 2015. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/07/20/base-nacional-mercadologica-comum/>>. Acesso em 26 nov. 2017.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**. v.16, nº46 jan/abr.2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13.pdf>>. Acesso em junho/2016.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T.T; GENTILI, P., orgs. **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

GIARDINELLI, M. **Voltar a ler**: propostas para construir uma nação de leitores. São Paulo: Ed. Nacional, 2010.

GUERRA, M. P. R. **O leitor e a literatura juvenil**: um diálogo entre os prêmios literários Jabuti e o Programa Nacional Biblioteca da Escola. Dissertação. (Mestrado em Educação). Centro de Educação. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

KRAFZIK, M. L. A. **Acordo MEC/USAID – A Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático – COLTED (1966/1971)**. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade do estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

LINDOSO, F. **O Brasil pode ser um país de leitores?** Política para a cultura, política para o livro. São Paulo: Summus, 2004.

LOPES, L. M. **Bibliotecas escolares de Rio Verde-GO:** uma possível política municipal de leitura. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Ciência e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita, Presidente Prudente, 2014.

LUKÁCS, G. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social:** questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

MACHADO, A. M. **Abrindo caminho.** São Paulo: Ática, 2003.

MACHADO, V. R. Compreensão leitora no PISA e práticas escolares de leitura. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

MCNAMARA, R. S. **Cem países:** dois bilhões de seres. A dimensão do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

MANGUEL, A. **Uma história da leitura.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

MARQUES NETO, J.C. (Org.). PNLL – **Plano Nacional do Livro e Leitura: textos e história (2006-2010).** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã:** crítica da mais recente filosofia em seus representantes Feuerbach, B.Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, 2016.

MASSON, G. Orientações para o desenvolvimento de investigação em políticas educativas a partir da teoria marxista. In: TELLO, C.; ALMEIDA, M.L.P. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional.** Campinas: Mercado de Letras, 2013.

MASSON, G. O trabalho como fundamento do ser social e a educação como práxis social. In: SCHLESENER, A. H; MASSON, G; SUBTIL, M. J. D. **Marxismo(s) e educação.** Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

MELO, A. A. S; SOUSA, F. B. A agenda do mercado e a educação no Governo Temer. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 1, p. 25-36, ago. 2017.

MENDES, M. F. V. **Sala de leitura nas escolas da rede municipal de São Paulo: Uma inovação que resiste às descontinuidades políticas**. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

MIRANDA, S. R; LUCA, T. R. O livro didático de história hoje: um panorama a partir do PNLD. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 24, n. 48, p. 123-144, 2004.

MONARCHA, C. Notas sobre a educação nacional na “Era Getuliana”. **História da Educação**. Pelotas, v.03, n.06, p. 57-68, out. 1999.

_____, C. **Brasil Arcaico Escola Nova: ciência, técnica e utopia nos anos 1920-1930**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

_____, C. “Testes ABC”: Origem e Desenvolvimento. **Boletim Academia Paulista de Psicologia**. São Paulo, ano XXVIII, n. 01, v. 08, p.07-17, jan – jun. 2008.

MONTUANI, D. F. B. **O PNBE/2005 na rede municipal de ensino de Belo Horizonte: uma discussão sobre possíveis impactos da política de distribuição de livros e formação de leitores**. Dissertação. (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MORAIS, L. G. O. **Política de leitura: a gestão do programa federal literatura em minha casa**. Dissertação. (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

MOREIRA, A. **Governo federal está desde 2014 sem comprar livros de literatura para escolares públicas**. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/governo-federal-seguira-sem-entregar-novos-livros-de-literatura-para-bibliotecas-escolares-em-2018.ghtml>. Acesso em : 26 nov. 2017.

MUNAKATA, K. O livro didático como mercadoria. **Pro-Posições**, v. 23, n. 3, P. 51-66, set-dez. 2012.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, L. M. W.; SANT' ANNA, R. Introdução: Gramsci, o Estado Educador e a Nova Pedagogia da Hegemonia. In: NEVES, L.M.W. (Org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar para o consenso**. São Paulo. Xamã, 2005.

OLIVEIRA, D. A. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, D. A; DUARTE, M.R.T. **Política e trabalho na escola: Administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

OLIVEIRA, E. M; ALMEIDA, J. L. V; ARNONI, M. E. B. **Mediação dialética na educação escolar: teoria e prática**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

OLIVEIRA, F; BRAGA, R; RIZEK, C (orgs.). **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PAIVA, A. Org. **Literatura fora da caixa: o PNBE na escola: distribuição, circulação e leitura**. São Paulo: Unesp, 2012.

PAIVA, J; BERENBLUN, A. Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) – uma avaliação diagnóstica. **Pro-posições**. Campinas, v. 20, n.1, p.173-188, jan-abri, 2009.

PALMEIRA, G. Relatório de Monitoramento Programa Nacional Biblioteca da Escola. **Tribunal de Contas da União**, Brasília, 2006.

PECK, J; THEODORE, N; BRENNER, N. **Mal-Estar no Pós-Neoliberalismo**. Novos Estudos. São Paulo, n.92, p. 59-78, mar 2012.

PEREIRA, E. P. **Bibliotecas escolares e políticas públicas no Brasil: um estudo da aplicação do PNBE nas bibliotecas do município de Niterói**. Dissertação. (Mestrado em Ciência da Informação). Instituto de Arte e Comunicação Social. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

PERES, E; VAHL, M.M. Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental do Instituto Nacional do Livro (PLIDEF/INL, 1971-1976): contribuições à história e á

política do livro didático no Brasil. **Revista Educação e Políticas em Debate**. Uberlândia, v. 3, n.1, jan-jul. 2014.

PERONI, V. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação. In: Reunião Científica Regional da ANPED, 2016, Curitiba. Anais...Curitiba: 2016, p. 1-21.

POLIDO, N. E. S. **Salas de leitura da rede municipal de ensino do Estado de São Paulo**: Caminhos possíveis para redimensionar seu funcionamento. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

PORTELLA, C. M. **Releitura da Biblioteca Nacional**. Estudos Avançados. n. 24, p. 247-264, 2010.

RAVITCH, D. **Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano**: Como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011.

ROBERTSON, S. L. A estranha não morte da privatização neoliberal na estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 50, p. 283-302, mai-ago. 2012.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil**. 40. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

ROSA, F.G.M.G; ODDONE, N. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 35, n. 3, p. 183-193, set-dez. 2006.

RUIZ, M. J. F. **A democratização da escola pública no Estado do Paraná (1983 a 2010)**. Londrina: EDUEL, 2014 a.

_____. Participação na gestão da escola pública: divergências e incompatibilidades de interesses. **Revista NUPEM**, Campo Mourão, v. 6, n. 11, jul-dez. 2014 b.

RUIZ, M. J. F; PERONI, V. M. V. Relação público-privada e gestão escolar: o caso da Fundação Victor Civita. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 3, p. 147-163, set-dez. 2017.

SACRISTÁN, J. G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T.T; GENTILI, P., orgs. **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SADER, E. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, E. (Org.). **Lula e Dilma:** 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SANT'ANNA, A. R. **Ler o mundo.** São Paulo: Global, 2011.

SANTOS, A.F. T. Teoria do capital intelectual e teoria do capital humano: estado, capital e trabalho na política educacional em dois momentos do processo de acumulação. In: REUNIÃO ANUAL ANPED, 27^a, 2004, Caxambu. **Anais...Caxambu:** ANPED, 2004. p.1-18.

SAVIANI, D. **Escola e democracia:** teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política. Campinas: Autores Associados, 2009a.

_____. **PDE – Plano de desenvolvimento da Educação:** Análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009b.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, D; DUARTE, N. (Orgs). **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar.** Campinas: Autores Associados, 2012.

_____. A formação humana na perspectiva histórico-ontológica. In: SAVIANI, D; DUARTE, N. (Orgs). **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar.** Campinas: Autores Associados, 2012.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SHIROMA, E; CAMPOS, R.F; GARCIA, R.M.C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva,** Florianópolis, v.23, n.02, jul./dez.2005.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M; EVANGELISTA, O. **Política educacional.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SGANDERLA, A. P; CARVALHO, D. C. Lourenço Filho: um pioneiro da relação entre psicologia e educação no Brasil. **Psicologia da Educação**, São Paulo, v. 26, n. 26, p. 173-190, jan –jun 2008.

SILVA, A. M. O. C. **O discurso da democratização do acesso à leitura nas políticas públicas do Estado brasileiro**: condições de produção e efeitos de sentido da mercantilização. Dissertação. (Mestrado em Educação). Centro de Educação. Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2014.

SILVA, B. L. M. **Programa Nacional Biblioteca da Escola – Edição 2006**: a chegada dos acervos na rede municipal de ensino de Belo Horizonte e a leitura de obras por jovens leitores. Dissertação. (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

SILVA, C.C; AZZI, D; BOCK, R. **Banco Mundial em foco**: um ensaio sobre a sua atuação na educação brasileira e na América Latina. Ação Educativa, 2007.

SILVA, I. G. A reforma do Estado nos anos 90: processos e contradições. **Lutas sociais**. n.7, p. 1-9, 2001.

SILVA, M. A. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do banco Mundial. São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, M. A. A Fetichização do Livro Didático no Brasil. **Educação Real**, Porto Alegre, v. 37, n. 3, p, 803-821, set – dez 2012.

SILVA, M. O. **Programa Nacional de Incentivo à Leitura – PROLER**: avaliação da implementação pelo Comitê Potiguar. Dissertação. (Mestrado em Administração). Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

SILVA, M. S. **O PNBE do professor**: uma possibilidade de formação. Estudo de caso da Superintendência Regional de Ensino de Governador Valadares. Dissertação. (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

SILVA, R. J. **Biblioteca escolar e a formação de leitores**: o papel do mediador de leitura. Londrina: EDUEL, 2009.

SILVA, T. T. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, T.T; GENTILI, P., orgs. **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SOARAES, G.P. Bastidores da edição literária para crianças no Brasil entre os anos 1920 e 1960: a atuação de Lourenço Filho junto à Companhia Melhoramentos. In: DUTRA, E, F; MOLLIER, J. **Política, nação e edição:** o lugar dos impressos na construção da vida política no Brasil, Europa e américas nos séculos XVIII-XX. São Paulo: Annablume, 2006.

SOUZA, A. R. A teoria da agenda globalmente estruturada para a educação e sua apropriação pela pesquisa em políticas educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v.32, n. 2, p.463-485, maio-ago, 2016.

SOUZA, R. F. **Alicerces da pátria.** Campinas: Mercado de Letras, 2009.

TAVARES, M. R. **Um Brasil inapreensível:** história dos projetos da enciclopédia brasileira do Instituto nacional do Livro. Dissertação. (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

_____. Editando a Nação e escrevendo a sua história; o Instituto nacional do Livro e as disputas editoriais entre 1937 – 1991. **Aedos**, Porto Alegre, v. 6, n. 15, jul-dez. 2014.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação: Agenda de Todos:** a trajetória do Todos pela Educação 2006-2016. São Paulo: Moderna, 2017.

TOMAZI, N. D. (coord). **Iniciação à Sociologia.** São Paulo: Atual Editora, 1993.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L; WARDE, M. J; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

VAHL, M.M; PERES, E. As disputas editoriais no campo do Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental do Instituto Nacional do Livro – PLIDEF/INL (1971-1976). **História da Educação (Online).** Porto Alegre, v. 20, n.50, p. 219-241, set-dez. 2016.

WOOD, E. M; **Democracia contra capitalismo:** a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 1 - Perspectiva histórica de política de leitura

ANO	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	AUTOR	M ou D
2005	A trajetória dos programas oficiais de leitura e da biblioteca pública no Brasil durante o período de 1937 – 2004	PUC de Campinas	Elaine Formentini Caldas	Mestrado em Ciência da Informação
2008	O departamento municipal de cultura de São Paulo (1935 – 1938): Políticas de criação de bibliotecas e democratização de leitura	PUC de São Paulo	Denise Pedroso Gomes	Mestrado em Educação
2016	Política de incentivo à leitura no governo Zaire Rezende 1983 – 1988	Universidade Federal de Uberlândia	Márcia Cicci Romero	Mestrado em Educação

APÊNDICE B – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 2 – Análise de Programas de políticas de leitura em âmbito municipal e/ou estadual

ANO	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	AUTOR	M ou D
2006	Sala de leitura nas escolas da rede municipal de ensino de São Paulo: Uma inovação que resiste às discontinuidades políticas	PUC de São Paulo	Mônica Fátima Valenzi Mendes	Doutorado em educação
2009	O PNBE/2005 na rede municipal de ensino de Belo Horizonte: Uma discussão sobre os possíveis impactos da política de distribuição de livros de literatura na formação de leitores	Universidade Federal de Minas Gerais	Daniela Freitas Brito Montuani	Mestrado em educação
2009	Programa nacional biblioteca da escola – edição 2006: A chegada dos acervos na rede municipal de ensino de Belo Horizonte e a leitura de obras por jovens leitores	Universidade Federal de Minas Gerais	Bruna Lidiane Marques da Silva	Mestrado em educação
2010	Calcanhar de Aquiles: Um estudo sobre quatro projetos de leitura implantados pelo governo de São Paulo no ensino fundamental, ciclo II, de 2000-2007	UNESP	Valdirene Barbosa de Araújo Batista	Mestrado em letras
2012	Salas de leitura da rede municipal de ensino do estado de São Paulo: caminhos possíveis para redimensionar seu funcionamento	USP	Nágila Euclides da Silva Polido	Doutorado em educação
2012	Herdando uma biblioteca: Uma investigação sobre espaços de leitura em uma escola da rede pública estadual	Universidade Federal da Bahia	Edileide da Silva Reis do Carmo	Mestrado em língua e cultura
2014	Programa nacional de incentivo à leitura – PROLER: Avaliação da implementação pelo comitê potiguar	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Monikely de Oliveira Silva	Mestrado em administração
2014	Bibliotecas escolares de Rio Verde – GO: Uma possível política municipal de leitura	UNESP	Leonardo Montes Lopes	Doutorado em educação

2014	O PNBE do professor: Uma possibilidade de formação. Estudo de caso da superintendência regional de ensino de Governador Valadares	Universidade Federal de Juiz de Fora	Magali Soares da Silva	Mestrado em gestão e avaliação da educação pública
2015	Bibliotecas escolares e políticas públicas	Universidade Federal Fluminense	Elaine Passos Pereira	Mestrado em Ciência da Informação

APÊNDICE C – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 3 – Políticas públicas de leitura

ANO	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	AUTOR	M ou D
2006	O programa literatura em minha casa enquanto política pública: avaliando a formação de famílias leitoras	UNESP	Ana Paula Cardoso Rigoletto	Mestrado em educação
2007	Políticas públicas de incentivo à leitura: um estudo do projeto “Literatura em minha casa”	Universidade Estadual de Ponta Grossa	Regina Janiaki Copes	Mestrado em educação
2008	Fome de programas de leitura: O Proler e a dimensão político-ideológica da leitura	Universidade Federal do Maranhão	Edimilson Moreira Rodrigues	Mestrado em políticas públicas
2008	Bibliotecas públicas: Políticas do Estado brasileiro de 1990 a 2006	Universidade Federal de Minas Gerais	Marília de Abreu Martins de Paiva	Mestrado em ciência da informação
2009	Políticas de fomento à leitura: Perspectivas e desafios em diferentes contextos	Universidade Federal de Goiás	Maria Luiza Batista Bretas	Doutorado em letras e linguística
2010	Gestão pública em livro e leitura: revisitando o projeto uma biblioteca em cada município	Fundação Getúlio Vargas	Josiane Aparecida Mozer	Mestrado em administração pública
2010	Biblioteca escolar e políticas públicas de incentivo à leitura: De museu de livro a espaço de saber e leitura	UNESP	Janaína Guimarães	Mestrado em educação
2011	A leitura e a biblioteca escolar: O caso da rede estadual de São Paulo	Universidade Estadual de Campinas	Valdirene Rodrigues de Carvalho	Mestrado em educação
2011	Políticas públicas de fomento à leitura: Agenda governamental, política nacional e práticas locais	Fundação Getúlio Vargas	Daniela Piergili Weiers de Oliveira	Mestrado em administração pública e governo
2013	A leitura e a biblioteca pública compreendidas pelo sistema nacional de bibliotecas públicas: Uma análise crítica	Universidade Federal de Minas Gerais	Fabíola Ribeiro Farias	Mestrado em ciência da informação

2013	Políticas culturais para acesso ao livro e promoção da leitura no espaço cultural latino americano: Análise comparativa dos planos de leitura do Brasil e da Colômbia	Universidade Federal da Bahia	Paula Félix dos Reis	Doutorado em cultura e sociedade
2014	Política de leitura: A coleção “Literatura para todos” e o letramento literário de jovens e adultos	Universidade de Brasília	Monalisa Ogliari	Mestrado em educação
2014	Políticas públicas: Acesso, disseminação e uso da informação e da cultura nas bibliotecas públicas pernambucanas	Universidade Federal de Pernambuco	Gilvanedja Ferreira Mendes da Silva	Mestrado em ciência da informação
2014	Políticas públicas nacionais de fomento à leitura e suas repercussões para a educação básica	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Maria da Conceição Rêgo do Araújo	Mestrado em educação
2015	Políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil	Universidade Federal de Santa Catarina	Ingobert Vargas de Souza	Mestrado em educação

APÊNDICE D – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 4 – O PNLL e a gestão

ANO	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	AUTOR	M ou D
2007	Biblioteca escolar: Um espaço necessário para leitura na escola	USP	Claudia Maria Rodrigues Alonso	Mestrado em educação
2009	A abordagem da cidadania cultural na formulação do plano nacional do livro e leitura – PNLL	Fundação Getúlio Vargas	Simone Rodrigues Amorim	Mestrado em bens culturais e projetos
2010	Política de leitura: A gestão do programa federal literatura em minha casa	Universidade de Brasília	Lucimara Gomes Oliveira de Moraes	Mestrado em educação
2013	O leitor através do espelho – e o que ele ainda não encontrou por lá!	Unicamp	Rosane de Bastos Pereira	Doutorado em educação
2014	Escola em rede: Bibliotecas comunitárias e as demandas sobre a gestão escolar	Universidade Federal de Pernambuco	Gabriel Lopes de Santana	Mestrado em educação
2015	O programa nacional biblioteca da escola – PNBE: Da gestão ao leitor na educação infantil de Natal-RN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Sayonara Fernandes da Silva	Mestrado em educação
2015	Políticas de estado e bibliotecas públicas: Um estudo de caso do plano distrital do livro e da leitura	Universidade de Brasília	Frederico Borges Machado	Mestrado em ciência da informação
2016	O profissional da informação na elaboração de políticas públicas: Uma análise do plano nacional do livro e da leitura (PNLL)	UNESP	Thabyta Giraldelli Marsulo	Mestrado em ciência da informação

APÊNDICE E – Levantamento da produção acadêmica: Eixo 5 – Outros

ANO	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	AUTOR	M ou D
2013	Leitura e prova Brasil: Leitura e avaliação	Universidade Federal de Pernambuco	Fátima Soares da Silva	Doutorado em educação
2014	A educação sob controle do capital financeiro: O caso do programa nacional do livro didático	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Daniela Cabral de Freitas Pinheiro	Mestrado em educação
2014	O discurso da democratização do acesso à leitura nas políticas públicas do estado brasileiro: Condições de produção e efeitos de sentido da mercantilização	Universidade Federal de Alagoas	Antonieta Miriam de Oliveira Carneiro Silva	Mestrado em educação
2015	O leitor e a literatura: Um diálogo entre os prêmios	Universidade Federal do Espírito Santo	Mariana Passos Ramalhete Guerra	Mestrado em educação
2015	A presença da competência em informação no plano nacional do livro e da leitura: Aspectos sobre mediação da leitura e formação de mediadores	UNICAMP	Rosemary Passos	Doutorado em educação
2016	Discursos sobre a leitura no Brasil: Dos documentos oficiais e do livro (no) digital	UNICAMP	Cidarley Grecco Fernandes Coelho	Mestrado em linguística