

# PNLL

## Plano Nacional do Livro e Leitura

## **Luiz Inácio Lula da Silva**

Presidente da República

### **Ministério da Cultura**

Gilberto Passos Gil Moreira  
Ministro de Estado da Cultura

João Luiz Silva Ferreira  
Secretário Executivo

Alfredo Manevy  
Secretário de Políticas Culturais

Muniz Sodré  
Presidente – Fundação Biblioteca Nacional

### **Ministério da Educação**

Fernando Haddad  
Ministro de Estado da Educação

Henrique Paim  
Secretário Executivo

André Luiz Lázaro  
Secretário de Educação Continuada, Alfabetização  
e Diversidade

Francisco das Chagas  
Secretário de Ensino Básico

### **Conselho Diretivo do PNLL**

1. João Luiz Silva Ferreira – MinC
2. Muniz Sodré – FBN/MinC
3. André Luiz de Figueiredo Lázaro – MEC
4. Jeanete Beauchamp – MEC
5. Tânia Rösing – Universidade de Passo Fundo/RS
6. Moacyr Scliar – Academia Brasileira de Letras
7. Oswaldo Siciliano – Câmara Brasileira do Livro  
Daniel Gonzalez – OEI – Órgão Assessor

### **Coordenação Executiva do PNLL**

1. José Castilho Marques Neto – Secretário Executivo
2. Jéferson Assunção – MinC
3. Carlos Alberto Xavier – MEC
4. Eliane Pzczol – PROLER/FBN
5. Márcia Rosetto – FEBAB

### **Equipe Técnica do PNLL**

João Luiz Ceccantini - Consultoria  
Peter O'Sagae  
Luciana do Vale  
Mirtes Moraes  
Bárbara Damazio  
Adriana Lucena

**[www.pnll.gov.br](http://www.pnll.gov.br)**

## SUMÁRIO

Palavra do Ministro da Cultura.....	4
Palavra do Ministro da Educação.....	8
1. Introdução.....	12
2. Justificativa.....	14
3. Princípios Norteadores.....	19
4. Objetivos e Metas.....	25
5. Eixos de Ação.....	27
6. Estrutura para Implementação.....	31
7. Financiamento.....	33

## O PNLL E A DIMENSÃO CULTURAL DA LEITURA

**Gilberto Gil**

“O texto é uma máquina preguiçosa, esperando que o leitor faça a sua parte”. Ao defini-lo desta maneira, o escritor italiano Umberto Eco está afirmando que, embora essa seja uma máquina especial, ela não funciona por si própria. O texto só se move com uma condição: a existência do leitor. É preciso notar, no entanto, que não se trata de um leitor comum, daquele que simplesmente domina algumas habilidades fundamentais aprendidas em casa ou na escola. Esse tipo especial de leitor, mais do que exigido funcionalmente pelo texto, é exigido de uma perspectiva cultural.

A amplitude de seu universo, seu repertório de imagens e de habilidades, é o verdadeiro *biocombustível* para fazer a máquina do texto funcionar e, assim, fazer aparecerem, como por uma espécie de magia inventada há 5.700 anos, os personagens das ficções, as vozes dos poetas, as tensões dos enredos, as profundidades dos dramas, as valentias e também, muitas vezes, as misérias dos heróis. Mas, fundamentalmente, o prazer da leitura.

Mas eu dizia que o leitor é o principal personagem em qualquer livro, tornando-o mais vivo à medida que desenvolve uma faculdade imprescindível para a existência da literatura: a imaginação. Imaginar significa criar imagens e esse é um atributo indispensável tanto no grande autor quanto no grande leitor. É no jogo de habilidades das duas partes que nasce o texto enquanto arte.

Assim, neste momento, em que consolidamos o Plano Nacional de Livro e Leitura (PNLL), cujo objetivo principal é desenvolver o Brasil como sociedade leitora, precisamos pensar, também, que tipo de leitura queremos. Não nos bastam números, nem de livros publicados, nem de títulos. Esses fatores são importantes, mas não suficientes. É preciso - mais que livros e compradores de livros - leitores em quantidade e qualidade capazes de fazer o texto potencializar-se nas múltiplas direções de suas possibilidades.

É necessário também pensar o modo como essa prática leitora se articula com nossa cultura, tão nossa, tão brasileira, tão rica em sua oralidade e espontaneidade, mas ainda pobre em sua dimensão escrita. Se desenvolvê-la nessa direção não é tarefa fácil, com certeza ela só se realizará plenamente se feita em consonância e respeito com a diversidade cultural de nosso povo, de modo a potencializá-la e não suprimi-la. Esse é, certamente, um dos principais desafios do PNLL e sua estratégia, a do diálogo criativo do livro com as demais características da sociedade brasileira - de tantos traços indígenas, negros, mestiços, sertanejos, europeus, orientais - é um caminho mais sólido para que tenhamos um país com uma cultura enriquecida também pela palavra escrita.

Ganhamos todos, com isso, afinal é sabido que a leitura estimula o nosso raciocínio e nossa capacidade de discernimento. Quem a cultiva qualifica sua relação não apenas com a literatura, mas com todas as outras linguagens artísticas, o patrimônio material e imaterial e os saberes tradicionais. Compreende também mais profundamente a riqueza das culturas populares. Por isso, a prática leitora é fundamental para a promoção da nossa diversidade cultural. A leitura certamente qualifica a relação do indivíduo com os outros indivíduos, com a saúde, com a televisão e o computador, com a cidade e com o meio ambiente, com a política e com a economia, constituindo-se como uma base sólida para o desenvolvimento de uma cultura de discernimento e de diálogo, e para a construção de um ambiente social qualificado, participativo, pacífico e democrático. É o que esperamos do Brasil que estamos construindo, tendo a cultura como importante fator de seu desenvolvimento.

Para o Ministério da Cultura, as palavras livro, leitura e literatura referem-se, respectivamente, às três dimensões de nossas políticas culturais – a econômica, a do direito de cidadania e a do valor simbólico. Essas dimensões precisam ser desenvolvidas articuladamente, levando em conta, além da pujança das culturas populares e dos saberes tradicionais, as tecnologias de ponta, com as infovias, os softwares livres e o audiovisual, que formam o conjunto do que fazemos enquanto produtores da cultura brasileira. Uma cultura de fronteira, não fechada, uma cultura de encruzilhada, em que se cruzam em suas origens três grandes continentes - o africano, o americano e o europeu - que desde sempre soube amalgamar diferenças e fazer novidades brasileiras. É isso o que há ainda por fazer também em termos de livros e leituras.

Um fato importante é que, no Brasil, mais de 11% de nossa população olham para um livro e não conseguem ver nenhuma aventura, nenhum grande personagem se definindo, nem se aproximar de uma reflexão instigante... Ele é apenas uma máquina estranha repleta de códigos indecifráveis, parada, sem vida alguma. Não conseguem ver porque mesmo a máquina mais simples exige-lhes um básico domínio do alfabeto que uma boa parte do nosso povo mais pobre ainda não possui.

O certo é que há vários tipos de analfabetos. O mais conhecido é o analfabeto absoluto, o que não aprendeu a ler. Um segundo tipo é chamado pelos conhecedores do assunto de analfabeto funcional - aquele que só com muita dificuldade faz partes pequenas do texto funcionar. Mas há um terceiro analfabeto, que deve ser - e está sendo - objeto das políticas culturais. É aquele que o poeta Mario Quintana definiu como “o pior analfabeto”: o que sabe ler, mas não lê. Eu acrescentaria a essa frase, que um dos motivos para que ele não leia é a falta de estímulos, tanto do ponto de vista de preços, quanto de número de boas bibliotecas à sua disposição, de articulação dessas com as

novas mídias, de estímulo na família, no trabalho e no lugar que o livro ocupa no imaginário nacional.

É dever do Estado não apenas propiciar o aprendizado da escrita e da leitura, via acesso à escola e materiais didáticos - mas disponibilizar os instrumentos que faltam para a prática social de uma leitura em sentido mais pleno, sem a qual a cidadania fica incompleta. E sabemos que trata-se de uma área secularmente carente de atenção. Tivemos ações pontuais, alguns projetos mais duradouros, programas importantes. Porém necessitávamos de um plano, de um planejamento coerente, como o PNLL, com diagnósticos mais precisos, uma visão emancipatória de sociedade, princípios norteadores adequados, eixos e linhas de ação que, com esforço de todos os atores envolvidos - Minc, MEC, demais ministérios, governos estaduais e municipais e a inestimável participação da sociedade civil - nos ajudasse a apontar caminhos para nos constituirmos como uma sociedade que valoriza e pratica a leitura. Não é preciso dizer que apenas 1,8 livros lidos per capita/ano é muito pouco, nem que esse número advém de uma relação com o livro recente e problemática, como apontam vários estudiosos, devido a uma série de fatores históricos importantes, entre os quais a realidade das muitas desigualdades sociais.

Um Estado republicano, comprometido com os valores democráticos, tem o dever de ampliar o leque de instrumentos à disposição dos cidadãos para expandir suas possibilidades de leitura do mundo, para além das versões monopolizadas e da homogeneização cultural. Ampliar o número de livros à disposição da população - por meio de bibliotecas bem aparelhadas, livrarias em número suficiente, a melhoria da circulação da produção literária nas bancas de revistas, nos mercados, nos Pontos de Cultura e cafés, a ampliação do número dos títulos e do intercâmbio de expressões criativas - é promover direitos de cidadania. Esses direitos incluem o da fruição e expressão simbólicas e o de escolha entre diferentes fontes de informação e de formação do mundo, muitas vezes dificultados pela *standartização* dos gostos, das línguas e até das metáforas.

Certamente, o PNLL, ao ter em conta aspectos como esses que mencionei, é instrumento fundamental para massagear, num de nossos *do-íns* antropológicos, pontos vitais de um corpo de questões complexas. O médico e escritor Moacyr Scliar diz que a leitura deveria ser vista em nosso país como uma questão de saúde pública. Concordo plenamente. Para a saúde social de nosso país é fundamental melhorar a circulação dos bens culturais e, em especial, do livro e da literatura nas escolas, nas praças, nas casas e pontos de leitura nas periferias de todo o Brasil; oxigenar e criar alternativas para a economia do livro em articulação com as peculiaridades de nossa sociedade; animar o desejo da leitura em programas como o Proler e ações articuladas com a tevê e outros meios de comunicação de massa; ativar os pontos em que ainda não ocorrem as tão importantes feiras de livros; promover encontros de discussão e produção de leitura e

literatura; promover o escritor brasileiro ao Exterior; e propiciar a relação cultural dos jovens com a leitura e a escrita nos livros, nos cadernos, nos computadores.

E isso tudo porque a imaginação criadora instigada e exigida pela leitura não é apenas necessária para fazer letras impressas virarem imagens. Ela é fundamental também para o desenvolvimento do País no sentido mais amplo possível. O PNLL é instrumento imprescindível para um Brasil melhor.

*Gilberto Gil é Ministro de Estado da Cultura*

## O LIVRO, A ESCOLA E A LEITURA

**Fernando Haddad**

João Cabral de Mello Neto diz sobre o livro:

“silencioso: quer fechado ou aberto inclusive o que grita dentro;

anônimo: só expõe o tombo, posto na estante;

(...)

modesto: só se abre se alguém o abre

(...)

Mas apesar disso e apesar de paciente (deixa-se ler onde queiram), severo:

exige que lhe extraiam, o interroguem;

e jamais exala: fechado, mesmo aberto.”

Os desafios da educação brasileira são muitos e superá-los exige, necessariamente, uma política consistente que promova o domínio da leitura e da escrita ao longo da vida escolar. Nosso país ainda sofre as conseqüências de históricos processos de exclusão que afastaram milhões de brasileiros dos bancos escolares.

Hoje, mais de 60 milhões, com idade superior a 15 anos, não concluíram oito anos de estudos, período mínimo de escolaridade garantido como direito de todos pela Constituição Federal.

Os efeitos perversos desse processo ainda repercutem na trajetória escolar dos filhos dessas gerações. Em ambientes familiares, marcados pela baixa escolaridade ou pela sensação de fracasso, as novas gerações não têm os estímulos necessários para que o aprendizado do que se ensina na escola tenha, na família, seu acompanhamento e complementação que contribuem para o sucesso.

É preciso, portanto, que – da educação infantil à pós-graduação – a criança/aluno usufrua de um ambiente de forte e permanente estímulo à leitura, quer através do livro, quer através dos demais suportes que tornam a leitura uma atividade cada dia mais necessária a todos.

Na verdade, nesse início do século XXI, quando a sociedade brasileira conta com mais de 97% das crianças de 7 a 14 anos na escola, o país tem a oportunidade histórica de formar uma geração que teve acesso à educação e formá-la na valorização da leitura, no domínio da escrita, na visão crítica das informações que recebe e no exercício da produção e criação de sentido para suas práticas cotidianas.

O desenvolvimento de uma política pública voltada para a promoção do livro e para a formação de leitores depende, fundamentalmente, da participação dos sistemas públicos

de ensino. O MEC vem desenvolvendo, em parceria com os municípios, uma proposta de ação pública e conjunta de formação de leitores e de incentivo à leitura, que tem por princípio proporcionar melhores condições de inserção dos alunos das escolas públicas na cultura letrada, no momento de sua escolarização.

Essa proposta, focada essencialmente na qualificação dos recursos humanos e na ampliação das oportunidades de acesso da comunidade escolar a diferentes materiais de leitura, consubstancia-se em quatro ações principais: (1) Formação continuada de profissionais da escola e da biblioteca – professores, gestores e demais agentes responsáveis pela área da leitura; (2) Produção e distribuição de materiais de orientação, como a revista *LeituraS*; (3) Parcerias e redes de leitura: implantação de Centros de Leitura Multimídia; (4) Ampliação e implementação de bibliotecas escolares e dotação de acervos – Programa Nacional Biblioteca da Escola/PNBE.

Essas ações decorrem de uma visão política que, no campo do livro e da leitura, considera dois grandes eixos. De uma parte, o acesso ao livro, de outra a formação de leitores. Afinal, parafraseando o poeta, precisa-se do livro fechado, mas também de quem o abra, interrogando-o.

Ao longo de várias décadas, a atuação do MEC no campo do livro de circulação escolar foi centrada na distribuição de livros a alunos e a bibliotecas das escolas públicas do Ensino Fundamental. Por meio da Secretaria de Educação Básica – SEB e do Fundo de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o MEC coordena dois importantes Programas – o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD e o Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE que poderiam ser chamados dos grandes portais para o acesso ao livro no Brasil, pois atendem a milhões de alunos das escolas públicas.

Com a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, esses Programas serão ampliados para atender aos alunos das instituições de educação infantil e das escolas do ensino médio.

Nos últimos quatro anos, o MEC vem implementando uma série de ações de formação, em parceria com diversas universidades, entre elas o Programa de Formação Continuada de Professores das Séries/Anos Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento) nas áreas de Alfabetização e Linguagem e de Matemática. Esse Programa desenvolve, em um dos módulos, propostas para utilização dos acervos do PNBE e organização da biblioteca escolar, investindo, assim, na formação dos professores como mediadores de leitura.

No acesso às novas mídias, merecem destaque as ações realizadas por meio da Secretaria de Educação a Distância – SEED, como os programas TV Escola e Mídias na Educação.

A TV Escola promove a capacitação e atualização permanente dos professores, adicionando eficiência ao sistema educacional e desenvolvendo as grandes possibilidades pedagógicas oferecidas pela Educação a Distância.

Através das ações do programa Mídias na Educação, implementado na modalidade a distância com estrutura modular, busca-se alcançar o objetivo de proporcionar formação continuada para o uso pedagógico das diferentes tecnologias da informação e da comunicação – TV e vídeo, informática, rádio e impressos – de forma integrada ao processo de ensino e aprendizagem, contribuindo para a formação de um leitor crítico e criativo, capaz de produzir e estimular a produção nas diversas mídias.

Além das ações que tem como centro a escola regular, é importante considerar os públicos, hoje adultos, que não concluíram o ensino fundamental ou sequer alcançaram o domínio da leitura e da escrita. A promoção da alfabetização de jovens e adultos através das ações do Programa Brasil Alfabetizado é complementada pela produção de material de leitura dedicado especificamente aos neo-leitores, jovens e adultos recém alfabetizados. A realização do 1º Concurso Literatura para Todos, é um marco na política de ampliar o acesso ao livro para jovens e adultos que estão adquirindo essa habilidade. Em pouco tempo do anúncio do concurso foram recebidos inúmeros trabalhos que terminaram por totalizar 3.392 obras inscritas.

O MEC também inovou com o PNLEM – Programa Nacional do Livro Didático para o ensino Médio que adquiriu e entregou 12, 5 milhões de exemplares dos livros didáticos das disciplinas de português e matemática para estudantes de escolas públicas de nível médio. Também inova em outras ações como os programas do livro em Braille; os livros para a educação indígena; os livros utilizados no programa Brasil Alfabetizado. O Portal dos Periódicos da CAPES e a janela do “Domínio Público” na página do MEC também contribuem para a melhoria da qualidade na educação e para a formação de novos leitores.

O trabalho realizado pelo Inep, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, tem papel estruturante das políticas educacionais ao proceder ao levantamento permanente de indicadores, estatísticas e avaliações sobre o universo da educação básica, tanto referente às bibliotecas escolares, aquisição de acervos como os indicadores de leitura e desempenho escolar.

No ensino superior, a formação de acervos bibliográficos nos cursos de graduação é, também, exigência básica para credenciamentos, autorizações e reconhecimentos de cursos. Importante nomear, portanto, a criação do Censo Bibliográfico da Graduação, por meio do qual o MEC realizará um levantamento bibliográfico de todas as áreas da graduação como primeiro passo para a implementação das bibliotecas da graduação. O objetivo, a exemplo dos programas de distribuição de livros didáticos da educação básica e

do portal de periódicos da Capes, é oferecer um acervo de livros às instituições federais de ensino superior.

O incentivo à leitura, à divulgação do livro e à produção de textos é outra vertente da política que busca a melhoria da qualidade da educação oferecida na escola pública brasileira. Junto com o Ministério da Cultura e a OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos, o MEC lançou o Prêmio Vivaleitura, que visa reconhecer e premiar boas experiências de formação de leitores, contando com a inscrição de 3.031 trabalhos. Inúmeras experiências inovadoras deram-se a conhecer durante o processo de seleção dos projetos, o que confirma a vocação genuína de contadores de histórias e leitores.

Formar uma geração de leitores nas condições de desigualdade que persistem na sociedade brasileira é tarefa complexa que exige esforços conjugados de todos que têm compromissos e responsabilidades com o país. O Ministério da Educação, os sistemas municipais e estaduais de ensino, as universidades e centros de pesquisa têm unido seus esforços para melhorar a qualidade da educação, o acesso ao livro e a formação de leitores. Os desafios devem ser assumidos por todos e um dos passos essenciais está formalizado nesse documento que apresentamos. O Plano Nacional do Livro e Leitura pode e deve tornar-se um documento de referência, em constante atualização, de modo a registrar compromissos, ações e esforços dos diferentes órgãos e entidades comprometidos com suas metas.

Dar a público as diretrizes do Plano Nacional do Livro e Leitura é, portanto, uma ação que une a responsabilidade inerente ao poder público com o convite para a mobilização da sociedade de modo que as conquistas e os avanços no acesso ao livro e na promoção da leitura sejam um patrimônio da nação brasileira, construído e comemorado coletivamente.

*Fernando Haddad é ministro de Estado da Educação*

## 1. Introdução

As diretrizes para uma política pública voltada à *leitura* e ao *livro* no Brasil (e, em particular, à *biblioteca* e à *formação de mediadores*), apresentadas neste Plano, levam em conta o papel de destaque que essas instâncias assumem no desenvolvimento social e da cidadania e nas transformações necessárias da sociedade para a construção de um projeto de Nação com uma organização social mais justa. Têm por base a necessidade de se formar uma sociedade leitora como condição essencial e decisiva para promover a inclusão social de milhões de brasileiros no que diz respeito a bens, serviços e cultura, garantindo-lhes uma vida digna e a estruturação de um país economicamente viável.

Pretende-se conferir a este Plano a dimensão de uma Política de Estado, de natureza abrangente, que possa nortear e garantir alguma organicidade a políticas, programas, projetos e ações continuadas desenvolvidos no âmbito de ministérios – em particular o da Cultura e o da Educação –, governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade e de voluntários em geral, buscando evitar o caráter por demais assistemático, fragmentário e pulverizado com que se têm implementado essas iniciativas em nosso país, desde, pelo menos, o início do século XIX.

Essa Política de Estado deverá traduzir-se em amplos programas do governo, com coordenações interministeriais, devidamente articuladas com Estados, Municípios, empresas e instituições do Terceiro Setor, para alcançar sinergia, objetividade e resultados de fôlego quanto às metas que venham a ser estabelecidas. Quatro eixos principais orientam a organização do Plano:

- Democratização do acesso
- Fomento à leitura e à formação de mediadores
- Valorização do livro e comunicação
- Desenvolvimento da Economia do Livro

O Plano como aqui se vê configurado é produto do compromisso do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva de construir políticas públicas e culturais com base em um amplo debate com a sociedade e, em especial, com todos os setores interessados no tema. Sob a coordenação do Ministério da Cultura e do Ministério da Educação, participaram do debate que conduziu à elaboração deste documento representantes de toda a cadeia produtiva do livro – editores, livreiros, distribuidores, gráficas, fabricantes de papel, escritores, administradores, gestores públicos e outros profissionais do livro –, bem como educadores, bibliotecários, universidades, especialistas em *livro* e *leitura*,

organizações da sociedade, empresas públicas e privadas, governos estaduais, Prefeituras e interessados em geral.

Entre as diversas iniciativas em que houve contribuição direta para a elaboração deste Plano, podem ser lembradas: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o PNBE (Programa Nacional da Biblioteca Escolar), o fórum da Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura, o Projeto Fome de Livro (iniciativa do MEC/ Biblioteca Nacional), o PNLEM (Programa Nacional do Livro no Ensino Médio), o Programa de Formação do Aluno e do Professor Leitor e o *Vivaleitura – Ano Ibero-americano da Leitura (2005)*, imenso programa desenvolvido pelo MinC, MEC organismos internacionais e entidades da sociedade. Merece especial ênfase, também, a contribuição oferecida pelo Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER), que, com a experiência acumulada ao longo de mais de uma década na realização de projetos de fomento à leitura por todo o País, com a promoção de oficinas, cursos, palestras e eventos artístico-culturais das mais diferentes naturezas, pôde fortalecer subsídios importantes para o debate em questão.

Vale destacar que, entre junho de 2004 e dezembro de 2005, foram realizados “encontros preparatórios” em todas as macro-regiões do Brasil (Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal, Ceará e Pará), a fim de colher sugestões para o Plano, debater o conhecimento acumulado sobre o assunto e integrar novos olhares. Também foram realizadas cinco videoconferências regionais, além de uma com abrangência nacional, reunindo nesse debate todos os estados brasileiros e o Distrito Federal – todas transmitidas ao vivo pela Internet, com forte interação nacional e acompanhada por observadores de diversos países da região ibero-americana. Houve 97 encontros, na forma de debates, conferências, palestras, oficinas, seminários e mesas-redondas, realizados por todo o país em feiras de livros, festivais de literatura, fóruns, congressos e colóquios, envolvendo não apenas os profissionais da leitura e do livro, mas cidadãos de modo geral (líderes indígenas, comunidades quilombolas, grupos de deficientes visuais, movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores, parlamento, igreja e clubes de serviço, entre outros).

A larga participação de diversos setores da sociedade ligados à questão da *leitura* e do *livro*, além de assegurar o caráter pluralista e democrático do processo desencadeado pela proposição do Plano, procura garantir que se evitem eventuais sobreamentos e sobreposições de ações, assim como a preservação da autonomia e da independência das iniciativas em curso e das futuras, tudo convergindo para a otimização de recursos e esforços que venham a conferir maior eficácia às políticas públicas.

O consenso a que se chegou com base nesse amplo debate é que para transformar o tema da *leitura* e do *livro* em Política de Estado neste início de nova gestão é preciso concentrar o foco, minimamente, em alguns pontos:

- A criação de um Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) (que aqui se consubstancia), traduzindo a Política de Estado para a Leitura e o Livro, plenamente assumida pelo governo federal;
- O estabelecimento da Câmara Setorial, do Livro, Literatura e Leitura como espaço institucional por excelência para o debate e a construção de consenso, sempre que possível, para avaliar e fazer avançar as políticas setoriais, contribuir para amadurecer o processo e legitimar e criar proteções institucionais a essas políticas;
- A fixação de marcos legais, com base na Constituição, que tornem viáveis as políticas, programas, projetos e ações continuadas preconizados pelo Plano, como a Lei da Desoneração Fiscal do Livro (Lei Federal 11.030, de 21/12/2004, combinada com a Lei Federal nº 10.865, de 30/04/2004), bem como os decretos que instituíram e atribuíram responsabilidades aos Ministérios (especialmente da Cultura e da Educação), ao Sistema Nacional de Cultura e ao Plano Nacional de Cultura, ou a Lei do Livro (Lei Federal nº 10.753, de 30/10/2003), ou, ainda, a Lei nº 9.610, de 19/02/1998, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências todo esse conjunto gerando decretos, portarias e instruções normativas, com desdobramentos no âmbito dos estados e dos municípios;
- A institucionalização de uma Estrutura de Governo, que deve ser consolidada e/ou instituída no âmbito da administração pública federal para a área da *leitura* e do *livro* (e, por conseguinte, da *biblioteca* e da *formação de mediadores*) e a qual contemple o novo patamar atingido pela articulação entre o MEC e o MinC no que se refere às questões em pauta.

## 2. Justificativa

O Brasil chega ao século XXI, momento em que a difusão do audiovisual assume imensas proporções, ainda com enorme déficit no que diz respeito às práticas leitoras dos textos escritos. Nossos índices de alfabetização (*stricto* e *lato sensu*) e de consumo de livros são ainda muito baixos, na comparação com parâmetros de países mais ricos e desenvolvidos e mesmo com alguns dos países em desenvolvimento da América Latina e da Ásia. Como têm apontado alguns de nossos mais expressivos pensadores no campo das Ciências Humanas, entre eles Nelson Werneck Sodré, o Brasil passou abruptamente de um estágio de oralidade para a cultura do audiovisual, já desde meados do século XX, quando a indústria cultural se fez onipresente entre nós, sem que houvesse efetiva mediação dos livros e materiais de leitura uma vez que

esta nunca chegou a alcançar largas faixas da população, restringindo-se a pequenos e localizados grupos sociais.

As conseqüências desse hiato fazem-se sentir até hoje, com desdobramentos nefastos que se espraiam não apenas no âmbito do universo da cultura e da educação, mas, naturalmente, de nossa economia, de nossas práticas políticas e de nosso potencial de desenvolvimento. Diversas pesquisas, realizadas nos últimos anos, têm-se empenhado em apresentar contornos mais nítidos do cenário em que se insere a questão da *leitura* e do *livro* no país, permitindo maior consciência das mazelas que afligem o setor e oferecendo dados concretos para que se possa buscar sua superação. É o caso, por exemplo, do Mapa do Alfabetismo no Brasil (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, 2003), do Indicador Nacional do Alfabetismo Funcional – INAF (2001 e 2005), do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB (2001 e 2003), do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA (2000) e do Retrato da Leitura no Brasil – CBL/Snel (2001).

De acordo com o Mapa do Alfabetismo no Brasil (INEP, 2003), a evolução da taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais, no País, diminuiu de 65,3%, em 1900, para 13,6%, em 2000, realizando grande avanço neste campo ao longo do século passado. Apesar desse avanço, entretanto, o Brasil ainda possuía, em 2000, cerca de 16 milhões de *analfabetos absolutos* (pessoas que se declararam incapazes de ler e escrever um bilhete simples) e 30 milhões de analfabetos funcionais (pessoas de 15 anos ou mais, com menos de quatro séries de estudos concluídas).

Com base nesses dados, o INEP concluiu que, se foi possível reverter o crescimento constante do número de analfabetos a partir de década de 1980, o número absoluto de analfabetos em 2000 ultrapassou o dobro do que havia em 1900. E o dado mais estarrecedor, talvez, apontado pela pesquisa, é o de que 35% dos analfabetos brasileiros já freqüentaram a escola.

Com outra abordagem sobre o analfabetismo, os dados de uma das mais relevantes pesquisas sobre o assunto, denominada Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional – INAF-2001, realizada pelo Instituto Paulo Montenegro (Ibope pela Educação), definiu três níveis de alfabetismo de acordo com as habilidades demonstradas pelos entrevistados no teste aplicado. O resultado do INAF 2001<sup>1</sup> classificou 9% dos entrevistados como *analfabetos absolutos*; 31% foram classificados no nível 1 (*rudimentar*) de alfabetismo, pois conseguem apenas ler títulos ou frases, localizando informações bem explícitas; 34% foram classificados no nível 2 (*básico*) de

---

<sup>1</sup> Dados colhidos no site [www.ipm.org.br](http://www.ipm.org.br) em novembro de 2006

alfabetismo, pois são aqueles que conseguem ler textos curtos, localizando informações explícitas ou que exijam pequena inferência; e 26% foram classificados no nível 3 (*pleno*) de alfabetismo, correspondendo àquelas pessoas capazes de ler textos mais longos, localizar e relacionar mais de uma informação, comparar vários textos, identificar fontes.

O INAF 2005 atualiza a pesquisa realizada quatro anos antes e demonstra que, ainda que se verifique tendência de diminuição do nível 1 (analfabetismo absoluto) e aumento dos que atingem o nível 2 de alfabetismo (*básico*), a situação dos entrevistados que atingem o nível 3 (*pleno*) de habilidade não teve evolução significativa, mantendo-se próximo a um quarto da população estudada. Ou seja, apenas um em cada quatro jovens e adultos brasileiros consegue compreender totalmente as informações contidas em um texto e relacioná-las com outros dados. Configura-se, assim, um quadro perverso de exclusão social, que deixa à margem do efetivo letramento cerca de três quartos da população brasileira.

Deve-se enfatizar que, de acordo com os especialistas, uma das principais causas do elevado índice de alfabetismo funcional e das dificuldades generalizadas para a compreensão vertical da informação escrita se localiza na crônica falta de contato com a leitura, sobretudo entre as populações mais pobres. Como os investimentos para combater o analfabetismo têm sido crescentes nos últimos anos, isso equivale a dizer que ao mesmo tempo em que milhões de brasileiros ingressam a cada ano na categoria de leitores em potencial, outros milhões saem pela porta dos fundos – a do alfabetismo funcional. Assim, um formidável conjunto de esforços, energia e investimentos públicos e privados não se realizam plenamente, não atingindo suas finalidades.

É importante observar que, embora nas sociedades atuais a leitura seja imprescindível para o ingresso no mercado de trabalho e para o exercício da cidadania, no Brasil as pesquisas e as avaliações educacionais apontam para a precária formação de um público leitor e revelam as imensas dificuldades para o sucesso das ações envolvidas na solução do problema. Se, por um lado, o sistema educacional brasileiro incluiu os estudantes que estavam fora da escola, por outro, essa inclusão não foi plena, do ponto de vista qualitativo, porque o desempenho dos alunos, revelado em instrumentos de avaliação como o SAEB ou o PISA, tem sido baixo, demonstrando sérios problemas no domínio da leitura e da escrita e o aprofundamento das desigualdades.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) a partir de 1990, aplica, a cada biênio, exames bienais de proficiência em Matemática e

em Língua Portuguesa (leitura) em uma amostra de estudantes de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e de 3ª série do Ensino Médio, nas redes de ensino pública e privada, em todas as regiões do país. No geral, os resultados da avaliação têm mostrado sistemática queda no desempenho dos estudantes em quase todas as regiões, revelando sérios impasses da escola brasileira. O SAEB-2001 revela que 59% dos estudantes da 4ª série do Ensino Fundamental ainda não desenvolveram as competências básicas de leitura, ou seja, não conseguem compreender os níveis mais elementares de um texto. Sob outro prisma, a mesma avaliação aponta um desempenho superior de 20% nas escolas em que a prática da leitura é mais constante entre os alunos. Tais dados do SAEB-2001 são também reforçados pela avaliação das habilidades de leitura dos alunos de 8ª série do Ensino Fundamental realizada no SAEB-2003: 4,8% classificam-se em um estágio *muito crítico*, 20,1% em um estágio *crítico* e 64,8% em um estágio *intermediário*.

Também o Relatório do PISA-2000, Programa Internacional de Avaliação de Estudantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos, reitera os dados mostrados pelo SAEB. O Brasil foi o último colocado na avaliação sobre o *letramento em leitura* obtido por jovens de 15 anos de 32 países industrializados naquele Relatório nessa pesquisa em que o conceito de *leitura* em pauta não se resume à noção muito freqüente de mera decodificação e compreensão literal de textos escritos, mas à capacidade de o jovem compreender e utilizar textos de variada natureza para alcançar seus objetivos, desenvolvendo conhecimentos e participando ativamente da sociedade. Daí porque a expressão *letramento* foi escolhida para refletir a complexidade das variáveis em jogo, a amplitude de conhecimentos, habilidades e competências em causa, procurando-se verificar a operacionalização de esquemas cognitivos em termos de: conteúdos ou estruturas do conhecimento que os alunos precisam adquirir em cada domínio; processos a serem executados; contextos em que esses conhecimentos e habilidades são aplicados.

Em uma avaliação sofisticada como o PISA, destaca-se ainda mais o péssimo desempenho dos alunos brasileiros, próximos do final da escolaridade obrigatória, revelando que não estão preparados para enfrentar os desafios do conhecimento nas complexas sociedades contemporâneas. Uma performance dessa natureza acarreta prejuízos de toda ordem. A baixa competência de leitura não apenas influi no desenvolvimento pessoal e profissional dos estudantes como também, e até por isso, contribui decisivamente para ampliar o gigantesco fosso social existente em países como o Brasil, promovendo mais exclusão e menos cidadania.

Na pesquisa *Retrato da leitura no Brasil*,<sup>2</sup> ainda precária e insuficiente, mas a maior investigação já feita no Brasil sobre leitura fora de uma perspectiva prioritariamente “escolar” (com leitores com idade igual ou superior a 14 anos e o mínimo de três anos de escolaridade), realizada em 2001 pela Câmara Brasileira do Livro (CBL), Sindicato Nacional dos Editores de Livros (Snel) e Associação Brasileira dos Editores de Livros (Abrelivros), outros tópicos significativos sobre a situação da leitura no país são enfatizados. Um aspecto capital apontado pela pesquisa é o de que o brasileiro lê em média 1,8 livro por ano, índice muito baixo, se comparado ao de países como a França (7,0), os Estados Unidos (5,1), a Inglaterra (4,9) ou a Colômbia (2,4). E esse índice se revela ainda mais crítico quando a pesquisa demonstra que a penetração do livro no país e o acesso a esse objeto cultural são ainda bastante restritos, concentrando-se o mercado comprador de livros nas mãos de 20% da população alfabetizada com 14 anos ou mais, na Região Sudeste, nas grandes cidades e metrópoles, nos estratos de renda mais elevada (classe A) e com instrução superior.

Outro dado dos mais preocupantes, apontado pela pesquisa, é o que mostra que apenas 50% dos livros de leitura corrente foram comprados, em contraposição a 8% pertencentes às bibliotecas e 4% dados pela escola. Ora, o raso acesso a livros em escolas e bibliotecas somadas ao baixo poder aquisitivo da absoluta maior parte dos leitores, propicia efetivamente alternativas escassas para que se concretize a leitura. E é preciso sublinhar que o acesso às bibliotecas é pequeno, não apenas por uma questão cultural que remonta a nossa longa história de iletramento, mas porque a rede de bibliotecas no país é reduzida, seja em termos quantitativos, seja em um plano qualitativo. Ainda assim, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na *Munic 2003*, a biblioteca é um dos equipamentos culturais mais importantes do Brasil, presente em cerca de 85% das cidades brasileiras, em suas modalidades de bibliotecas públicas municipais, escolares e comunitárias. Mesmo assim, cerca de 630 municípios brasileiros ainda não têm biblioteca pública e grande parte das existentes possui equipamentos precários, acervos ínfimos e/ou muito defasados e recursos humanos despreparados para um processo de mediação eficiente na formação de leitores.

Não se pode deixar de lembrar, ainda, que, associado à forte concentração do público consumidor de livros segundo critérios geográficos, de classe social e de nível educacional – como apontou a pesquisa –, há um déficit considerável de livrarias no país. Existem pouco mais de 2.400 livrarias no Brasil,<sup>3</sup> quando o ideal, segundo, os

---

<sup>2</sup> Dados colhidos no site [www.cbl.org.br](http://www.cbl.org.br) em novembro de 2006

<sup>3</sup> Segundo a Associação Nacional de Livrarias – ANL, são consideradas livrarias espaços em que os livros são pelo menos 70% dos itens comercializáveis.

especialistas, seria por volta de 10.000 para nosso contingente populacional. Além disso, a distribuição das livrarias é extremamente desigual, se considerarmos que 89% dos municípios não possuem nenhuma livraria. E, paradoxalmente, deve ser frisado que esse cenário desolador se insere no contexto de um país que é o oitavo produtor de livros do mundo, com um poderoso e atualizado mercado editorial, que conta com mais de 2.000 editoras e movimentam mais de 12.000 títulos e 300 milhões de exemplares publicados anualmente.

### 3. Princípios norteadores

O conjunto de dados aqui evocado, se bem que constitua apenas um esboço da questão da *leitura* e do *livro* no país, oferece elementos suficientes para contextualizar e justificar a proposição de um Plano como este, dada a gravidade da situação apontada e a premência de sua superação. Mas, para que se delineie com mais precisão o contexto em que se insere a Política de Estado aqui defendida, é importante, ainda, explicitar alguns pressupostos básicos sobre os quais se assenta o Plano, uma vez que correspondem a uma tomada de posição conceitual em relação à *leitura* e ao *livro*, e, particularmente, traduzem o horizonte das muitas contribuições absorvidas pelo Plano no amplo fórum que se instaurou para a discussão do tema:

#### UNESCO

- O Plano valoriza particularmente três fatores qualitativos e dois quantitativos identificados pela Unesco como necessários para a existência expressiva de leitores em um país.

Os fatores *qualitativos* são:

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

Os fatores *quantitativos* são:

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

Além disso, é importante frisar que esse destaque à *leitura* e ao *livro* está estreitamente associado à questão geral da *competência em informação (information literacy)* e do *aprendizado ao longo da vida*, aspectos que têm merecido especial atenção por parte da Unesco em diretrizes e políticas mundiais para os próximos anos. Sob essa perspectiva, a competência em informação encontra-se no cerne do *aprendizado ao longo da vida*, constituindo direito humano básico em um mundo digital, necessário para promover o desenvolvimento, a prosperidade e a liberdade – no âmbito individual e coletivo – e para criar condições plenas de inclusão social.

### **Práticas sociais**

- A leitura e a escrita são encaradas aqui como práticas essencialmente sociais e culturais, expressão da multiplicidade de visões de mundo, esforço de interpretação que se reporta a amplos contextos; a leitura e a escrita são duas faces diferentes, mas inseparáveis, de um mesmo fenômeno.

### **Cidadania**

- A leitura e a escrita constituem elementos fundamentais para a construção de sociedades democráticas, baseadas na diversidade, na pluralidade e no exercício da cidadania; são direitos de todos, constituindo condição necessária para que possam exercer seus direitos fundamentais, viver uma vida digna e contribuir na construção de uma sociedade mais justa.

### **Diversidade cultural**

- A leitura e a escrita são, na contemporaneidade, instrumentos decisivos para que as pessoas possam desenvolver de maneira plena seu potencial humano e caracterizam-se como fundamentais para fortalecer a capacidade de expressão da diversidade cultural dos povos, favorecendo todo tipo de intercâmbio cultural; são requisitos indispensáveis para alcançar níveis educativos mais altos; apresentam-se como condição necessária para o desenvolvimento social e econômico. A leitura

e o livro são vistos neste plano, não apenas em uma dimensão educacional, mas também, em uma perspectiva cultural, na qual se reconhecem três dimensões trabalhadas pela atual gestão do Ministério da Cultura. A política cultural em voga no Brasil parte de uma perspectiva sistêmica, que se desdobra em três dimensões, as quais são absorvidas por este plano para o setor de livro e leitura: a cultura como valor simbólico, a cultura como direito de cidadania e a cultura como economia. Não há preponderância de uma dimensão sobre a outra, embora os focos da acessibilidade e do valor simbólico contemplem, mais definidamente, as dimensões educacionais (direito de cidadania) e culturais da leitura. A dimensão econômica deve, assim, estar equilibrada por essas duas outras, gerais e geradoras de bens públicos.

### **Construção de sentidos**

- A concepção de leitura focalizada pelo Plano é aquela que ultrapassa o código da escrita alfabética e a mera capacidade de decifrar caracteres, percebendo-a como um processo complexo de compreensão e produção de sentidos, sujeito a variáveis diversas, de ordem social, psicológica, fisiológica, lingüística e outras; uma perspectiva mecanicista da leitura, que pretende reduzir o ato de ler a mera reprodução do que está no texto, tem sido um dos mais graves obstáculos para o desenvolvimento da leitura e da escrita. A leitura configura um ato criativo de construção de sentidos, realizado pelos leitores a partir de um texto criado por outro(s) sujeito(s).

### **O verbal e o não-verbal**

- Ao reafirmar a centralidade da palavra escrita, não se desconsidera a validade de outros códigos e linguagens, as tradições orais e as novas textualidades que surgem com as tecnologias digitais.

### **Tecnologias e informação**

- No contexto atual, é imperativo que a leitura seja tratada no diálogo com as diversas tecnologias de gravação, entre os quais o livro se encontra; como defende Renato Janine Ribeiro, a maneira adequada de difundir a leitura no Brasil não é a de sua “tradição”, mas aquela que considera que o sujeito contemporâneo só consegue ser interativo com a mídia sendo, ele mesmo, “multimeios”, necessitando

da leitura para lê-lo; no mundo de hoje, não apenas a prática leitora deve passar pelo uso das tecnologias de informação e comunicação, mas o usuário dessas tecnologias deve desenvolver, por intermédio da família, da escola e de uma sociedade leitora, a prática de leitura. Neste sentido, atenta para as questões contemporâneas a cerca dos direitos autorais, fortemente impactados pelas novas possibilidades tecnológicas e seus avanços em termos de possibilidade de gravação e cópia. O Plano Nacional de Livro e Leitura defende uma perspectiva contemporânea do livro e da leitura e propõe um diálogo fecundo com as novas licenças de copyrights-não restritivos, no que esses ajudam a equilibrar os direitos de autor, com os direitos de acesso.

### **Biblioteca enquanto dinamismo cultural**

- A biblioteca não é concebida aqui como um mero depósito de livros, como muitas vezes tem-se apresentado, mas assume a dimensão de um dinâmico pólo difusor de informação e cultura, centro de educação continuada, núcleo de lazer e entretenimento, estimulando a criação e a fruição dos mais diversificados bens artístico-culturais; para isso, deve estar sintonizada com as tecnologias de informação e comunicação, suportes e linguagens, promovendo a interação máxima entre os livros e esse universo que seduz as atuais gerações.

### **Literatura**

- Entre as muitas possibilidades de textos que podem ser adotados no trabalho com a leitura, a *literatura* merece atenção toda especial no contexto do Plano, dada a enorme contribuição que pode trazer para uma formação vertical do leitor, consideradas suas três funções essenciais, como tão bem as caracterizou Antonio Candido: a) a capacidade que a literatura tem de atender à nossa imensa necessidade de ficção e fantasia; b) sua natureza essencialmente *formativa*, que afeta o consciente e o inconsciente dos leitores de maneira bastante complexa e dialética, como a própria vida, em oposição ao caráter pedagógico e doutrinador de outros textos; c) seu potencial de oferecer ao leitor um conhecimento profundo do mundo, tal como faz, por outro caminho, a ciência.

### **EJA**

- A Educação de Jovens e Adultos (EJA) deve ser objeto de especial atenção no que toca a políticas e ações ligadas à *leitura*, considerando-se imperativo criar condições favoráveis de letramento e de acesso ao livro aos jovens e adultos que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio.

### **Necessidades especiais**

- O Plano considera fundamental garantir que portadores de necessidades especiais, como as visuais, auditivas e motoras, tenham acesso a livros e outros materiais de leitura, valorizando ações como a versão ou a tradução, em Libras e em braile das obras em circulação, permitindo a inclusão desses potenciais leitores nas escolas regulares.

### **Meios educativos**

- O Plano defende a *produção de meios educativos* (livros, periódicos e demais materiais de leitura a ser utilizados como instrumentos para a educação na escola), tal como vem fazendo o MEC, a fim de assegurar o acesso a bens culturais produzidos em diferentes linguagens, em diferentes suportes, sobre temas diversificados, gerados em diferentes contextos culturais, para leitores de diferentes modalidades e de idades variadas, não só estudantes, mas também professores, bibliotecários e demais membros da comunidade escolar.

### **Estado da questão**

- Políticas públicas para as áreas da *leitura*, do *livro*, da *biblioteca*, da *formação de mediadores* e da *literatura* devem ter como ponto de partida o conhecimento e a valorização do vasto repertório de debates, estudos, pesquisas, contribuições diversas e experiências sobre as formas mais efetivas de promover a leitura e o livro e de formar leitores, existentes na esfera municipal, estadual e nacional, implementados tanto pelo Poder Público como pelas organizações da sociedade, atentando-se, ainda, para o contexto internacional, em particular, o ibero-americano.

### **Políticas públicas**

- A leitura e a escrita devem ser consideradas base nas políticas públicas de educação e cultura dos governos em todos os seus níveis e modalidade de ensino e de administração, e, junto com o tema das línguas, perpassá-las estruturalmente, tal como proposto no Plano Nacional de Cultura (PNC), elaborado pelo Ministério da Cultura. A consolidação de políticas e programas de fomento à leitura deve ser pensada a curto, médio e longo prazo, com ênfase no caráter permanente.

### **Integração**

- O Plano parte do pressuposto de que é fundamental a integração entre o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério da Educação (MEC), demais Ministérios e outras agências públicas federais para otimizar os esforços em prol da *leitura* e do *livro* no país. O Plano se integra ao Plano Nacional de Cultura (PNC), como base para o texto do capítulo específico sobre o tema. Da mesma forma, o Plano poderá indicar diretrizes para outros documentos oficiais sobre o tema.

### **Autores, Editoras e Livrarias**

- A política para o livro e a leitura deve considerar também as diversas autorias e a criação literária, além das questões de fomento do setor editorial e livreiro, de forma a criar condições para que a produção dos livros necessários aconteça de forma cada vez mais eficaz, barateando os custos de produção e distribuição, eliminando gargalos e debilidades, tudo convergindo para a produção de livros em quantidade necessária e a preços compatíveis com a capacidade de consumo da população. Deve manter, no entanto, a perspectiva sistêmica, exposta anteriormente, em que o econômico se equilibra com o direito de cidadania e a dimensão simbólica.

### **A leitura e o livro**

- Este Plano procura contemplar, de forma dialética, um processo de dupla face: tanto aquele moldado pelas questões que envolvem a *leitura* quanto o que se configura pelos problemas relativos à *cadeia produtiva do livro*, buscando evitar polarizações que a tradição tem revelado inócuas, no que diz respeito aos papéis a ser cumpridos pelo Estado e à dinâmica específica do mercado.

### **Avaliação contínua**

- São necessários mecanismos contínuos de avaliação das metas, dos programas e das ações desenvolvidos, para verificar o alcance das iniciativas e os resultados obtidos, permitindo ajustes, remodelações e atualizações no processo.

#### 4. Objetivos e metas

O objetivo central da Política de Estado aqui delineada é o de assegurar e democratizar o acesso à leitura e ao livro a toda a sociedade, com base na compreensão de que a leitura e a escrita são instrumentos indispensáveis na época contemporânea para que o ser humano possa desenvolver plenamente suas capacidades, seja no nível individual, seja no âmbito coletivo. Há a convicção de que somente assim é possível que, na sociedade da informação e do conhecimento, ele exerça de maneira integral seus direitos, participe efetivamente dessa sociedade, melhore seu nível educativo (em amplo sentido), fortaleça os valores democráticos, seja criativo, conheça os valores e modos de pensar de outras pessoas e culturas e tenha acesso às formas mais verticais do conhecimento e à herança cultural da humanidade. Trata-se de intensa valorização dos caminhos abertos ao indivíduo pela cultura escrita, sem que se deixe de reconhecer e se tente apoiar e preservar a cultura oral de nosso povo. Busca-se criar condições necessárias e apontar diretrizes para a execução de políticas, programas, projetos e ações continuadas por parte do Estado em suas diferentes esferas de governo e também por parte das múltiplas organizações da sociedade civil, lastreada em uma visão republicana de promoção da cidadania e inclusão social e segundo estratégias gerais para o desenvolvimento social e de construção de um projeto de Nação que suponha uma organização social mais justa.

São estabelecidos aqui alguns objetivos que devem ser alcançados a curto, médio e em longo prazo:

- a) Formar leitores, buscando de maneira continuada substantivo aumento do índice nacional de leitura (número de livros lidos por habitante/ano) em todas as faixas etárias e do nível qualitativo das leituras realizadas;
- b) implantação de biblioteca em todos os municípios do país (em até 2 anos);
- c) realização bienal de pesquisa nacional sobre *leitura*;
- d) implementação e fomento de núcleos voltados a pesquisas, estudos e indicadores nas áreas da *leitura* e do *livro* em universidades e outros centros;
- e) concessão de prêmio anual de reconhecimento a projetos e ações de fomento e estímulo às práticas sociais de leitura;

- f) expansão permanente do número de salas de leitura e ambientes diversificados voltados à leitura;
- g) identificação e cadastro contínuos das ações de fomento à leitura em curso no país;
- h) identificação e cadastro contínuos dos pontos de vendas de livros e outros materiais impressos não periódicos;
- i) elevação significativa do índice de empréstimos de livro em biblioteca (sobre o total de livros lidos no país);
- j) aumento do número de títulos editados e exemplares impressos no país;
- l) elevação do número de livrarias do país;
- m) aumento da exportação de livros; expansão do número de autores brasileiros traduzidos no exterior;
- n) aumento do índice *per capita* de livros não-didáticos adquiridos; ampliação do índice de pessoas acima de 14 anos, com o hábito de leitura que possuam ao menos 10 livros em casa;
- o) estimular a criação de planos estaduais e municipais de leitura (em até 3 anos),
- p) apoiar o debate e a utilização de *copyrights* não-restritivos (*copyleft* e *creative commons*), equilibrando direito de autor com direitos de acesso à cultura escrita.

## **5. Eixos de ação**

### **Eixo 1 - Democratização do acesso**

#### *1.1. Implantação de novas bibliotecas*

Implantação de novas bibliotecas municipais e escolares (com acervos que atendam, pelo menos, aos mínimos recomendados pela Unesco, incluindo livros em braile, livros digitais, audiolivros etc, computadores conectados à Internet, jornais, revistas e outras publicações periódicas) e funcionando como centros de ampla produção e irradiação cultural. Apoio à abertura de bibliotecas comunitárias (periferias urbanas, morros, hospitais, creches, igrejas, zonas rurais, clubes de serviços, ONGs etc.).

#### *1.2. Fortalecimento da rede atual de bibliotecas*

Fortalecimento e consolidação do sistema nacional de bibliotecas públicas, tornando-o realmente um sistema integrado, com níveis hierárquicos de bibliotecas e meios de circulação de acervos, informatização de catálogos, capacitação permanente de gestores e bibliotecários como promotores da

leitura e atualização de acervos. Instituição e/ou fortalecimento dos sistemas estaduais e municipais de bibliotecas, com funções de gerenciamento entre União, Estados e Municípios. Criação do sistema de estatísticas das bibliotecas. Conversão das bibliotecas em centros geradores de cultura. Programas permanentes de aquisição e atualização de acervos. Transformação das bibliotecas em unidades orçamentárias. Bibliotecas públicas com quadro de pessoal adequado às necessidades e especializado.

### *1.3. Conquista de novos espaços de leitura*

Criação e apoio a salas de leitura, bibliotecas circulantes e “pontos de leitura” (ônibus, vans, peruas, trens, barcos etc.). Atividades de leitura em parques, centros comerciais, aeroportos, estações de metrô, trem e ônibus. Leitura em hospitais, asilos, penitenciárias, praças e consultórios pediátricos. Leitura com crianças em situação de rua. Espaços de leitura nos locais de trabalho.

### *1.4. Distribuição de livros gratuitos*

Programas governamentais para distribuição de livros didáticos e não-didáticos para alunos nas escolas. Projetos de educação para a cidadania com livros (saúde, meio ambiente, trânsito, trabalho, juventude etc.). Distribuição de livros em cestas básicas, estádios, ginásios etc.

### *1.5. Melhoria do acesso ao livro e a outras formas de expressão da leitura*

Circuito nacional de feiras do livro. Co-edições de livros em braile, livros digitais e audiolivros para atender a portadores de necessidades especiais, em especial os deficientes visuais. Projetos editoriais com jornais e revistas. Campanhas de doações de livros.

### *1.6. Incorporação e uso de tecnologias de informação e comunicação*

Formulação e aprimoramento de técnicas que visem a facilitar o acesso à informação e à produção do saber, incluindo capacitação continuada para melhor aproveitamento das tecnologias de informação e comunicação. Produção e desenvolvimento de tecnologias para a preservação de acervos, ampliação e difusão de bens culturais, como livros digitais, informatização de bibliotecas e bibliotecas digitais, entre outros. Instalação de Centros de Leitura Multimídia, voltados para a pesquisa e divulgação, em especial nas áreas da *leitura e do livro*.

## **Eixo 2 – Fomento à leitura e à formação de mediadores**

### *2.1. Formação de mediadores de leitura*

Programas de capacitação de educadores, bibliotecários e outros mediadores da leitura. Projetos especiais com universidades e centros de formação de professores. Cursos de formação de professores 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 à distância para formação de promotores de leitura em escolas, bibliotecas e comunidades.

### *2.2. Projetos sociais de leitura*

Projetos para fomentar a leitura. Rodas da leitura, atividades de formação do leitor na escola, clubes de leitura. Atividades de leitura em comunidades tradicionalmente excluídas (indígenas, quilombolas etc.). Mediadores de leitura e contadores de histórias, performances poéticas, rodas literárias e murais. Oficinas de criação literária para crianças e jovens. Encontro com autores. Banco de dados de projetos de estímulo à leitura, com avaliação e formatação para sua replicação. Editais de órgãos públicos e empresas estatais para apoiar projetos. Continuidade e fortalecimento do PROLER/FBN e de suas ações.

### *2.3. Estudos e fomento à pesquisa nas áreas do livro e da leitura*

Diagnósticos sobre a situação da leitura e do livro. Pesquisas sobre hábitos de leitura e consumo de livros. Formação de base de conhecimento sobre experiências inovadoras e bem-sucedidas com leitura. Apoio às pesquisas sobre a história do livro no Brasil, história editorial brasileira, história das bibliotecas, história das práticas sociais de leitura, história das livrarias nos núcleos universitários de pesquisa e fora da academia. Programas de financiamento à pesquisa nas áreas do livro e da leitura e a publicação, com apoio de instituições oficiais e/ou da sociedade, dos resultados dessas pesquisas.

### *2.4. Sistemas de informação nas áreas de bibliotecas, da bibliografia e do mercado editorial*

Estudos e pesquisas para conhecer a realidade das bibliotecas, das editoras, das livrarias e do consumo de livros no Brasil. Estudos sobre a cadeia produtiva do livro e projetos e programas para a política pública setorial. Levantamento de dados para apurar os números de bibliotecas, livrarias, investimentos no setor editorial brasileiro, de investimentos das políticas públicas etc. Portal de projetos, programas, ações e calendário de atividades e eventos da área.

### *2.5. Prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas sociais de leitura*

Concursos para reconhecer e premiar experiências inovadoras na promoção da leitura. Prêmios para ações de fomento à leitura desenvolvidas em escola, biblioteca, comunidade, empresa etc. Prêmios para identificar, reconhecer e valorizar as diferentes práticas sociais de leitura existentes.

## **Eixo 3 – Valorização da leitura e comunicação**

### *3.1. Ações para criar consciência sobre o valor social do livro e da leitura*

Campanhas institucionais de valorização da leitura, do livro, da literatura e das bibliotecas em televisão, rádio, jornal, Internet, revistas, *outdoors*, cinema e outras mídias. Campanhas com testemunhos de formadores de opinião sobre experiências com livros e leitura. Publicações de histórias de leitura e dicas de personalidades e pessoas anônimas da comunidade sobre livros.

### *3.2. Ações para converter o fomento às práticas sociais da leitura em política de Estado*

Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura (CSLLL). Programa Nacional de Incentivo à Leitura – PROLER. Formulação de políticas nacional, estaduais e municipais. Marcos legais (Leis do livro federal, estaduais e municipais; decretos e portarias). Realização de fóruns, congressos, seminários e jornadas para propor agendas sobre o livro e a leitura. Pesquisas e estudos sobre políticas públicas do livro, leitura e biblioteca pública. 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.

### *3.3. Publicações impressas e outras mídias dedicadas à valorização do livro e da leitura*

Publicações de cadernos, suplementos especiais, seções, revistas, jornais, portais e sítios na Internet sobre livro, literatura, bibliotecas e leitura. Resenhas em jornais e revistas com lançamentos do mercado editorial. Programas permanentes e especiais na televisão e no rádio.

## **Eixo 4 – Desenvolvimento da Economia do Livro**

#### *4.1. Desenvolvimento da cadeia produtiva do livro*

Linhas de financiamento para gráficas, editoras, distribuidoras e livrarias e para a 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 às micro e pequenas empresas. Fóruns sobre políticas do livro e da edição. Programas de formação para 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.

#### *4.2. Fomento à distribuição, circulação e consumo de bens de leitura*

Política para fomentar a abertura de livrarias e apoiar as existentes. Livrarias em praças públicas. Livros em bancas de jornal. Programas de formação de livreiros-empresendedores. Apoio e financiamento ao setor livreiro. Programas de apoio à abertura de pontos alternativos de venda. Programas de educação continuada aos profissionais de livrarias. Programas de tarifas diferenciadas para transporte e circulação de bens de leitura.

#### *4.3. Apoio à cadeia criativa do livro*

Instituição e estímulo para a concessão de prêmios nas diferentes áreas e bolsas de criação literária para apoiar os escritores. Apoio à circulação de escritores por escolas, bibliotecas, feiras etc. Defesa dos direitos do escritor. Apoio à publicação de novos autores. Programas de apoio à tradução. Fóruns de direitos autorais e *copyright* restritivo e não-restritivo.

#### *4.4. Maior presença no exterior da produção nacional literária científica e cultural editada*

Participação em feiras internacionais. Programas de exportação de livros e apoio para a tradução de livros brasileiros para edição no exterior. Difusão da literatura e dos escritores brasileiros no exterior. Reedição de obras importantes, mas fora de circulação.

## **6. Estrutura para implementação**

A lei n.º 10.753, de 30.10.2003, que instituiu a Política Nacional do Livro, é o instrumento legal que autoriza o Poder Executivo a criar projetos de incentivo à leitura e acesso ao livro. A regulamentação da lei permitirá a criação de instrumentos que facilitem a execução do disposto no Art. 13.º e suas alíneas, que incluem a articulação de

diferentes instâncias e âmbitos governamentais e parcerias com o setor de criação e a cadeia produtiva do livro. A regulamentação da Lei 10.753 deverá apresentar o Plano Nacional do Livro e Leitura e formas possíveis para sua organização e estrutura, capazes de formular, coordenar e executar ações dessa política setorial. Para sua implantação, os Ministérios da Cultura e da Educação editaram a Portaria Interministerial n. 1442 de 10/08/2006, garantindo a estrutura e o marco legal para essa fase do processo, com a criação de um Conselho Diretivo, uma Coordenação Executiva e um Conselho Consultivo.

O Conselho Diretivo é composto por dois representantes do Ministério da Cultura, dois representantes do Ministério da Educação, um representante dos autores, um representante dos editores de livros, um representante de especialistas em leitura. A Coordenação Executiva é composta por cinco membros, representantes do Ministério da Cultura, do Ministério da Educação, da Fundação Biblioteca Nacional e de entidades representativas dos bibliotecários que compõem a Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura, hoje coordenada pela Fundação Biblioteca Nacional. O Conselho Consultivo é a própria Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura. A coordenação dessa estrutura inicial está hoje a cargo de um Secretário Executivo, nomeado pelos Ministros da Cultura e da Educação. Outras ações demandarão novos instrumentos legais (portarias, outros decretos, leis PECs), bem como os ajustes e a institucionalização que se façam necessários na estrutura governamental, de tal modo que seja possível enfrentar de forma adequada os novos momentos do processo desencadeado por este Plano. Distribuída em várias instâncias diretivas nas últimas administrações federais, a formulação e a ordenação de políticas públicas para o livro e a leitura requer reflexão dentro do atual momento reformulador expresso pelo PNLL.

#### **Instâncias diretivas atuais:**

- a) Debate/assessoria – A Câmara Setorial do Livro, Literatura e Leitura, vinculada à Fundação Biblioteca Nacional, do Ministério da Cultura, que integra o Conselho Nacional de Políticas Culturais e, assim, parte do Sistema Nacional de Cultura, instituído por Decreto Presidencial em agosto de 2005, é o instrumento de participação política na elaboração, monitoramento e execução de políticas públicas da leitura, do livro e da biblioteca. É o espaço de concertação para articulação, entendimentos e busca do consenso, sempre que possível, na implementação de políticas públicas. Assim, será, ainda, o espaço para a sociedade legitimar e proteger suas políticas públicas;
- b) Formulação e execução – No âmbito federal, a coordenação da formulação das políticas públicas de cultura, dentro do Ministério da Cultura, cabe à Secretaria de

Políticas Culturais. A Fundação Biblioteca Nacional (em função da reformulação ocorrida no MinC, em 2003, que extinguiu a Secretaria Nacional do Livro e Leitura) é a instituição vinculada ao Minc responsável pela área da *leitura*, do *livro*, da *biblioteca*, da *formação de mediadores* e da *literatura*. Cabe, ainda, à Fundação Biblioteca Nacional executar projetos e programas da política setorial, no âmbito do Ministério da Cultura. No âmbito do Ministério da Educação, cabe ao Fundo Nacional do Desenvolvimento Educacional (FNDE) 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; mediação de leitura; produção de material científico, didático e artístico-cultural; pesquisa e avaliação sobre *leitura* e *escrita*), 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 da CAPES; PNLD – Programa Nacional do Livro Didático; PNBE – Programa Nacional da Biblioteca Escolar; PNLEM – Programa Nacional do Livro no Ensino Médio; NAPRO – Núcleo de Atividades do Projeto Rondon; SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior; SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Outros projetos e programas que se relacionam de forma transversal com a política setorial – caso, por exemplo, daqueles referentes à cadeia produtiva do livro, como as ações de exportação, desenvolvimento da indústria, apoio financeiro às pequenas e médias empresas, entre outros – são também desenvolvidos por outros ministérios e suas instituições vinculadas a empresas estatais.

## **7. Financiamento**

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:

- Orçamento da União (MinC/vinculadas; MEC/vinculadas; outros ministérios com ações na área)
- Orçamento da União (a partir de emendas parlamentares)

- Editais e orçamentos próprios de empresas estatais federais
- Orçamentos do Estados (incluindo estatais e vinculadas)
- Orçamento das Prefeituras (incluindo estatais e 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 para-estatais (Sistema S, Apex, ABDI etc.)
- Orçamentos de organismos internacionais (Cerlalc, 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 auto-sustentáveis por orçamentos de seus promotores, sejam eles públicos, sejam privados.