

Políticas públicas para bibliotecas: uma análise do marco legal

Public policies for libraries: an analysis of the legal framework

Luiza Goelzer Machado dos Santos¹

Alberto Calil Elias Junior²

Resumo:

Trata do mapeamento das principais políticas públicas para bibliotecas públicas no âmbito federal no Brasil entre 2015 e 2019. Objetiva apresentar um levantamento minucioso de documentos governamentais sobre livro, leitura e biblioteca nesse recorte temporal e analisar a documentação recuperada a partir do conceito de biblioteca pública presente na literatura. Busca executar uma pesquisa documental, utilizando a análise de conteúdo como técnica de análise de dados. Conceitua política pública e define biblioteca pública a partir da sua concepção nacional e da sua concepção internacional. Descreve a partir da literatura as principais políticas para bibliotecas implementadas na história brasileira até os dias atuais. Apresenta um levantamento contido por editais e documentos legislativos. Utiliza como fontes para o levantamento órgãos legislativos e executivos. Identifica as unidades de análises presentes nos documentos e categoriza essas unidades pela tipologia documental e pelo alcance nacional ou internacional. Observa a presença da literatura em alguns editais, porém também aponta a abordagem superficial e materialista em boa parte das políticas. Indica a falta de transparência dos dados governamentais a respeito do tema e ressalta as mudanças institucionais constantes nos órgãos culturais. Conclui que diante das qualidades e problemas encontrados somente uma mobilização política em prol de uma única agenda voltada para a área de livro, leitura e biblioteca permitirá que as bibliotecas públicas brasileiras enfrentem seus atuais desafios e que os bibliotecários sejam valorizados e lembrados na elaboração de futuras políticas públicas.

Palavras-chave: Política pública; livro; leitura; biblioteca pública; biblioteconomia pública.

Abstract:

It deals with the mapping of the main public policies for public libraries at the federal level in Brazil between 2015 and 2019. It aims to present a detailed survey of government documents about books, reading and library in this time frame and to analyze the documentation recovered from the concept of public library present in the literature. It seeks to perform a documentary research using content analysis as a data analysis technique. Conceptualizes public policy and defines public library based on its national and international conceptions. Describes from the literature the main policies for libraries implemented in Brazilian history to the present day. It presents a survey contained by public notices and legislative documents. It uses legislative and executive bodies as sources for the survey. It identifies the units of analysis present in the documents and categorizes these units by documentary typology and national or international

¹ Bacharel em Biblioteconomia. Graduada na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: luizagoelzer@yahoo.com.br

² Doutor em Ciências Sociais. Professor Associado III na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia. Escola de Biblioteconomia. E-mail: caliljr@unirio.br

scope. It observes the presence of literature in some public notices, but also points out the superficial and materialistic approach in most policies. It indicates the lack of transparency in government data on the topic and highlights the constant institutional changes in cultural bodies. It concludes that given the qualities and problems found, only a political mobilization in favor of a single agenda focused on the area of books, reading and the library will allow Brazilian public libraries to face their current challenges and for librarians to be valued and remembered in the elaboration of future public policies.

Keywords: Public Policy. Book. Reading. Public Library. Public Library Science.

1 Introdução

Este artigo aborda o tema políticas públicas para bibliotecas públicas no Brasil, tendo como principal objetivo mapear as políticas públicas no âmbito federal entre os anos de 2015 e 2019 que contenha qualquer lei, projeto ou programa relacionado a livro, leitura e biblioteca pública. A justificativa para a importância deste trabalho consiste na necessidade de dar continuidade, ampliar, atualizar e aprofundar a discussão especificamente sobre o tema. Parte-se da hipótese de que as referidas políticas mantêm a biblioteca pública brasileira em uma situação de descontinuidade e desinvestimento, considerando que esta é quase sempre ignorada ou ausente nessas políticas. Neste sentido, busca-se mapear tais políticas públicas e apresentar um levantamento conciso das mesmas. Tendo como ponto de apoio uma revisão de literatura, a pesquisa analisou a literatura do campo biblioteconômico-informacional com vistas a compreender as aproximações e distanciamentos das noções de biblioteca pública que emergem das políticas públicas com as noções de biblioteca pública presentes na literatura do campo e nos documentos de instituições relevantes da área, como a Federação Internacional de Associações e Instituições Bibliotecárias (IFLA) e a Fundação Biblioteca Nacional (FBN).

2 Procedimentos metodológicos

A natureza desta pesquisa caracteriza-se como básica, qualitativa e descritiva. O procedimento metodológico escolhido para este trabalho foi a pesquisa documental, a qual consiste, segundo Marconi e Lakatos (2002), em um tipo de pesquisa cuja fonte de coleta de dados está restrita a documentos, constituindo o que se denomina fontes primárias. O tipo documental utilizado predominantemente nesta pesquisa foram as publicações parlamentares e administrativas. A coleta de dados deste trabalho está relacionada aos caminhos que foram percorridos durante a pesquisa para acessar o material que é posteriormente analisado. Esses caminhos foram executados em duas etapas: o levantamento bibliográfico com vistas a

representar as formulações teóricas do campo sobre o tema e o levantamento documental para a análise de conteúdo das políticas públicas.

Realizou-se a busca bibliográfica nos periódicos de Biblioteconomia e Ciência da Informação. Para uma definição do recorte, foram considerados periódicos com classificação Qualis A1 e A2 do quadriênio 2013-2016³, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e no Repositório Hórus da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

No caso do levantamento documental, é importante esclarecer que o universo dessa pesquisa envolve leis, decretos, decretos legislativos, medidas provisórias, instruções normativas e editais. Sabe-se que editais não são políticas públicas propriamente ditas, isto é, os editais são, na verdade, instrumentos de investimento focados em prover recursos. “Os editais de cultura são uma forma de captar recursos para realizar projetos desse setor.” (SAIBA, c2022). Entretanto para aumentar a quantidade de material recuperado e permitir que a análise dos dados obtivesse resultados mais abrangentes, optou-se por considerar nesta pesquisa os editais como políticas públicas operacionais. Além disso, durante o processo do levantamento documental buscou-se delimitar o entendimento de políticas públicas dentro de um escopo específico que inclui legislação, estatutos, programas, planos, projetos, prêmios culturais, tratados, acordos, alterações institucionais de órgãos culturais e alterações de políticas já existentes. A respeito dos tratados e acordos, optou-se por incluir aquelas políticas que possuem escopo internacional, como os programas com participação de diversos países ou os acordos e tratados cooperativos do Brasil com outras nações.

As principais fontes do levantamento documental são governamentais, digitais e de caráter legislativo, sendo elas o portal do Senado Federal, o portal do Planalto e o portal da Câmara dos Deputados. As fontes secundárias do levantamento documental são governamentais, digitais e de órgãos executivos, sendo elas o antigo portal do Ministério da Cultura (MinC), o portal da Secretaria Especial de Cultura e o portal do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP).

Os termos utilizados na busca pelos documentos foram os seguintes: livro, leitura, literatura, biblioteca pública e cultura. Foi utilizada a ferramenta Wayback Machine, do Internet Archive, como forma de recuperar informações antigas desses portais, pois devido à sua falta de atualização e manutenção e às mudanças governamentais durante esse período, muitas

³ Utilizou-se a última classificação disponível na Plataforma Sucupira

informações institucionais tornaram-se instáveis e foram até mesmo perdidas, sendo possível recuperar apenas parcialmente o que foi publicado e registrado no passado.

A técnica de análise de dados neste trabalho foi executada a partir da análise de conteúdo. Além dos princípios de Bardin (1977), seguiram-se as etapas de Moraes (1999), que se apresentam na seguinte ordem: preparação das informações; unitarização ou transformação do conteúdo em unidades; categorização ou classificação das unidades em categorias; descrição; interpretação. A análise de conteúdo foi aplicada neste estudo a partir da identificação das unidades de análise e de sua classificação em diferentes categorias, as quais foram interpretadas separadamente e depois comparadas entre si. A categorização foi feita a partir dos critérios de tipologia documental e do envolvimento ou não de atores externos ao Estado brasileiro. A descrição e interpretação das categorias constam na seção de resultados.

3 Políticas públicas para livro, leitura e biblioteca

O manifesto da IFLA, publicado de forma conjunta com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) apresenta a biblioteca pública da seguinte forma: “A biblioteca pública - porta de acesso local ao conhecimento - fornece as condições básicas para uma aprendizagem contínua, para uma tomada de decisão independente e para o desenvolvimento cultural dos indivíduos e dos grupos sociais.” (UNESCO; IFLA, 1994, p. 1) Essa descrição, também mencionada nas diretrizes da IFLA, vem acompanhada logo depois de mais uma definição: “A biblioteca pública é o centro local de informação, tornando prontamente acessíveis aos seus utilizadores o conhecimento e a informação de todos os gêneros.” (UNESCO; IFLA, 1994, p. 1) Já o documento com as diretrizes define biblioteca pública da seguinte forma:

Uma biblioteca pública é uma organização criada, mantida e financiada pela comunidade, quer através da administração local, regional ou central, quer através de outra forma de organização comunitária. Disponibiliza acesso ao conhecimento, à informação, à aprendizagem ao longo da vida e a obras criativas, através de um leque alargado de recursos e serviços, estando disponível a todos os membros da comunidade independentemente de raça, nacionalidade, idade, género, religião, língua, deficiência, condição económica e laboral a nível de escolaridade (KOONTZ; GUBBIN, 2013, p. 13).

A respeito do aprendizado ao longo da vida e da ultrapassagem dos limites da educação formal, Giraldo e Betancur (2011) apresentam de forma esquemática a biblioteca pública como

constituente de campos de sentido, como instituição social, como ambiente educativo e como cenário de socialização política, expressando de forma gráfica que a biblioteca pública é um instrumento de construção de cidadania.

Na literatura científica de outros países sobre o tema surgem as recomendações de órgãos e instituições internacionais, como a União Europeia (EU), que fornecem parâmetros gerais para bibliotecas públicas:

A UE recomenda ações nas seguintes áreas:

- Ações combinadas destinadas a desenvolver planos para mudar as prioridades políticas, desenvolver políticas nacionais e, portanto, causar um aumento no financiamento, para que todas as bibliotecas possam começar a atingir níveis desenvolvimento adequado da telemática.
- Estudos de caso que desenvolveram uma visão de política para novos serviços.
- Estudos ou projetos voltados para a relação entre novas tecnologias, novas mudanças de serviços e modelos organizacionais e estruturas administrativas.
- Estudos sobre o impacto das várias funções e papéis da biblioteca pública.
- Início de projetos-piloto relativos a 'novos serviços'.
- Disseminação de conhecimento sobre novos avanços em TI (CUZCANO, 2002, p. 5, tradução nossa).

No caso dos documentos produzidos por instituições nacionais de relevância no campo, a Fundação Biblioteca Nacional (FBN) define a Biblioteca Pública da seguinte forma: “A biblioteca pública é o espaço privilegiado do desenvolvimento das práticas leitoras, e através do encontro do leitor como livro forma-se o leitor crítico e contribui-se para o florescimento da cidadania.” (FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL, 2010, p. 18).

Já a página oficial do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP) apresenta a seguinte definição:

- Tem por objetivo atender por meio do seu acervo e de seus serviços os diferentes interesses de leitura e informação da comunidade em que está localizada, colaborando para ampliar o acesso à informação, à leitura e ao livro, de forma gratuita. Atende a todos os públicos, bebês, crianças, jovens, adultos, pessoas da melhor idade e pessoas com deficiência e segue os preceitos estabelecidos no Manifesto da IFLA/Unesco sobre Bibliotecas Públicas.
- É considerada equipamento cultural e, portanto, está no âmbito das políticas públicas do Ministério da Cultura (MinC). É criada e mantida pelo Estado (vínculo municipal, estadual ou federal). (SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS, 2020)

Na literatura do campo biblioteconômico-informacional muitos autores abordam a questão da função da biblioteca pública e de seu papel perante a sociedade de diferentes formas. Alves (2015) por exemplo aborda a função educativa da biblioteca pública a partir do letramento informacional, ressaltando que esse tipo de biblioteca deve ir além da preocupação com o acervo, a estrutura física e seus serviços tradicionais. Para a autora, as demandas da sociedade contemporânea levam as bibliotecas públicas a dar destaque a seu papel educacional, voltando-se principalmente para a aprendizagem ao longo da vida, e a formação de programas que contemplem atividades de formação, treinamento e desenvolvimento de competências dos usuários como um dos meios para cumprir esse papel.

O texto de Alves e Suaiden (2016), em concordância com Alves (2015), ressalta que a função educativa não é um novo papel para a biblioteca pública, no entanto no atual contexto, a biblioteca pública se destaca por seu potencial democrático e inclusivo, assim como sua capacidade de contribuição para a formação cidadã, e por esse motivo o que ocorre não é o surgimento de um novo papel, mas uma renovação dos papéis já existentes, diante das novas exigências da contemporaneidade. Dentro desse contexto, segundo Alves e Suaiden (2016), o papel educativo da biblioteca pública atualmente está voltado para a aprendizagem ao longo da vida, a promoção da educação e o letramento informacional. Bernardino e Suaiden (2011) apresentam um pensamento semelhante ao abordar o papel social da Biblioteca Pública na perspectiva da Ciência da Informação, definindo esse papel a partir do acesso de disponibilidade à informação e observando sua aplicação a partir de projetos culturais que visem à disseminação da leitura. Os autores ainda mencionam conceitos como responsabilidade social, aprendizagem permanente e práticas leitoras, ou seja, a biblioteca pública costuma ser estudada por meio de uma abordagem multidisciplinar, mesmo que sua área temática seja a cultura.

Carvalho (2014) defende que a biblioteca pública brasileira deve ser reinventada para além dos modelos importados acriticamente. A respeito desse aspecto acrítico dos modelos importados, Farias (2014) introduz uma crítica à forma como a leitura têm sido compreendida de forma restrita e ingênua em seu uso nas campanhas governamentais, publicitárias e editoriais, as quais focam seu discurso em aspectos pragmáticos, como o lazer, a educação e a qualificação profissional. De acordo com Farias (2014) há na leitura um exercício intelectual de inferências, deferências, analogias, desvendamento de formas que são feitos em um dado contexto social, econômico e político, estando esse contexto relacionado às condições de apropriação da leitura pela população. Esse pensamento freireano está relacionado à abordagem de Carvalho (2014) sobre a leitura, pois ambas as autoras pensam a biblioteca pública como

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

uma forma de resposta e possível resolução para problemas históricos e sociais, sendo então necessário executar programas de implementação e manutenção de bibliotecas mais abrangentes.

Entretanto, autores como Ferraz (2014) defendem que a biblioteca pública pode extrapolar seu papel de democratização da cultura letrada por meio de debates, interações e manifestações culturais e artísticas, sendo a biblioteca um centro de promoção cultural e atuando como veículo da cidadania. Lins (2016) aprofunda a discussão sobre as políticas para bibliotecas colombianas, estabelecendo um comparativo com as políticas para bibliotecas brasileiras, observando que as políticas da Colômbia se preocupavam muito mais com a inclusão da biblioteca pública em seus objetivos, projetos e metas do que as políticas brasileiras, o que conseqüentemente gerou resultados bem mais positivos lá do que aqui.

Fonseca (2005) também ressalta essa ideia ao abordar a necessidade de democratizar e interiorizar os serviços bibliotecários, visto que a biblioteca pública sempre priorizou o tratamento elitista e deveria aplicar metodologias adequadas para diagnosticar as necessidades informacionais das comunidades, englobando diferentes áreas temáticas, como saúde, emprego, legislação, educação, lazer e moradia. Lessa e Gomes (2017) abordam a biblioteca pública sob a perspectiva da mediação sociocultural e discutem suas possibilidades de atuação, assim como seu potencial transformador a partir do diálogo com a diversidade cultural e com os dispositivos tecnológicos para repensar sua atuação enquanto espaço de mediação. Machado, Elias Júnior e Achilles (2014) discutem a biblioteca pública como espaço de relações entre elementos, repleta de conflitos e tensões, cuja configuração sofre interferência do bibliotecário como agente público. Rasteli e Cavalcante (2013) também refletem sobre o papel do bibliotecário como agente educacional e a biblioteca pública enquanto equipamento multicultural, pluralista e de transformação do ponto de vista da competência em informação. Já a mediação cultural e a apropriação cultural em bibliotecas públicas são discutidas por Rasteli e Cavalcante (2014) a partir dos modos de interação entre diferentes experiências culturais. Silva e Sabbag (2019) também se preocupam com a relação com a comunidade e apresentam um diagnóstico das bibliotecas públicas brasileiras por meio de uma pesquisa com usuários. Silveira e Reis (2011) discutem em um prisma sócio-histórico as relações que se instauram entre as bibliotecas públicas e o universo das práticas culturais humanas e refletem sobre as bibliotecas públicas serem consideradas um “lugar de práticas culturais”.

Paiva e Ferraz (2018) apresentam em seu artigo uma diferenciação formal entre bibliotecas públicas e bibliotecas escolares no Brasil, enquanto que as diretrizes exemplificam casos ao redor do mundo em que as bibliotecas assumem simultaneamente vários papéis, como, por Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

exemplo, biblioteca pública e escolar. É evidente que os casos de bibliotecas conjugadas no exterior não podem ser considerados incorretos, pois de acordo com Achilles (2018) a biblioteca pública pode ter diferentes definições e assumir variadas funções, respeitando determinadas configurações que são conformadas por uma ordem social, política, econômica, cultural e informacional de tempos em tempos e com variação de local para local. A respeito do vínculo institucional da biblioteca pública, Machado (2008) expõe em um quadro explicativo que as bibliotecas públicas são fundamentadas por um projeto técnico dado por leis, sua estrutura é vinculada ao órgão governamental, sua hierarquia é rígida, além da postura da equipe interna de dependência e constituição de membros sem vínculo local.

Ferreira (2006) dá destaque maior ao fato de muitas bibliotecas priorizarem seus serviços para os estudantes escolares e universitários, não dando a devida atenção a outros públicos que também apresentam demandas. Ferreira (2006) afirma que apesar de sua função ser satisfazer as necessidades informacionais dos indivíduos e socializar informações com vistas a ampliar os direitos de cidadania, as bibliotecas públicas estão cada vez mais distanciadas dos setores populares devido ao pouco investimento do Estado na sua gestão. Esse distanciamento e descaso têm ocasionado, segundo Ferreira (2006), o fechamento de várias bibliotecas, a redução de seus serviços e uma desintegração entre biblioteca e sociedade. É possível compreender o porquê desse abandono e distanciamento a partir do que Machado (2010) comenta sobre a concepção que diversos programas propostos e implementados, nos quais a palavra “biblioteca” costuma ser excluída e que isso se relaciona com a pressão que o mercado editorial realiza sobre o Estado.

Em relação à cultura popular, Calabre (2007) afirma que cada vez mais ressurgem movimentos de valorização das manifestações culturais locais, de reconhecimento de diversidade cultural, de formação e especialização dos agentes locais em todos os níveis e de criação de canais de participação democrática.

Um dos fundamentos do Plano Nacional de Livro e Leitura (PNLL) conforme Pinheiro (2016) é tornar possível o diálogo produtivo entre os atores da educação e da cultura a partir de uma visão que preconiza a descentralização e a diversidade e se respalda em fatores qualitativos e quantitativos, tornando o acesso ao livro diretamente ligado à competência em informação e ao aprendizado ao longo da vida. Há portanto uma mudança de visão das políticas públicas em relação à discussão do livro e da leitura, pois, segundo Pinheiro (2016), enquanto outras políticas focavam na questão material, tratando da distribuição e disponibilização de acervos, o PNLL introduz o conceito de leitura como fator de emancipação, formulado por Paulo Freire, ou seja, a leitura se torna um direito e se torna parte da construção da cidadania. Não se busca

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

no PNLL apenas formar acervos, mas também formar leitores, e por esse motivo que é necessário ouvir diversos atores no processo de construção de políticas públicas. Para Farias (2017) o PNLL extrapola a abordagem educacional e se insere em uma perspectiva cultural ampla, trabalhada em três dimensões pelo MinC: valor simbólico, direito de cidadania e economia, com foco nos dois primeiros.

4 Resultados

As unidades de análise foram separadas em quatro categorias: editais nacionais, editais com envolvimento de atores internacionais, documentos legislativos com aplicação exclusiva no Brasil e documentos legislativos que envolvem atores internacionais.

A categoria de editais nacionais inclui editais voltados para o fortalecimento de bibliotecas públicas e pontos de cultura, além de prêmios literários voltados para o incentivo de práticas leitoras. De forma geral, a categoria 1 se mostrou em seus objetivos, diretrizes e critérios muito adequados à concepção nacional de biblioteca pública, pois respeitou sua tipologia dentro das definições e conceitos vistos no Brasil. Preocupou-se em promover o livro e a leitura a partir do impacto cultural na comunidade em que atuam e cumpriu sua função de possibilitar o investimento em mobiliário, equipamento e acervo. A tipologia apresentada nos documentos respeitou as definições formais da FBN e do SNBP, a diferenciação formal proposta por Paiva e Ferraz (2018) e a diferenciação de Machado (2008). Além disso, a preocupação com a tipologia e com a conceituação de acordo com a literatura também ajuda a evitar o problema apontado por Ferreira (2006) sobre o desvio da função primordial da biblioteca pública. Os critérios de avaliação de projetos estão de acordo com o que foi visto na concepção nacional de biblioteca pública apresentada por diversos autores como Alves (2015), Alves e Suaiden (2016) e Bernardino e Suaiden (2011). Além disso, a ênfase na participação da comunidade vista nos editais converge com o que foi apontado por Calabre (2007) a respeito da democratização cultural. O foco dos editais em questões orçamentárias, administrativas e burocráticas é uma boa resposta ao problema apontado por Ferreira (2006) sobre o abandono das bibliotecas públicas. Os editais literários levam em consideração as discussões acerca do PNLL e estão em conformidade com os comentários de autores como Pinheiro (2016) e Farias (2017). Percebe-se que os editais nacionais cumprem bem sua função ao promover a modernização e o desenvolvimento do espaço físico das bibliotecas sem desconsiderar as discussões acerca das políticas públicas para bibliotecas, sendo, portanto, a categoria que mais

se adequa aos conceitos e definições apresentados na literatura, mesmo havendo as limitações funcionais e operacionais que os editais possuem.

A categoria de editais com envolvimento de atores internacionais inclui editais do programa iberoamericano de bibliotecas públicas para os concursos de ajudas Iberbibliotecas. Esses editais envolvem a participação do Brasil e de outros países e buscam fomentar a leitura e desenvolver o reforço e modernização de redes e sistemas de bibliotecas públicas. Pôde-se observar que o iberbibliotecas busca o fortalecimento das redes e sistemas de bibliotecas nacionais, regionais e de cidades, além do desenvolvimento de serviços bibliotecários de extensão e inclusão em suas diretrizes de objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda 2030, entretanto não há grande detalhamento sobre questões acerca de livro e leitura. As diretrizes desses editais condizem com o que foi visto do papel social da biblioteca pública no manifesto da IFLA e na publicação de Koontz e Gubbin (2013). Contudo a forma como os editais de Iberbibliotecas buscam alcançar essa finalidade é bem diferente das publicações da Federação em parceria com a UNESCO, pois a preocupação com infra-estrutura, serviços, modernização e formação dos funcionários é bem presente nos editais, sendo o manifesto mais centrado na questão da alfabetização e das práticas de leitura desde a primeira infância.

Além disso, os editais abordam um ponto que não foi tão aprofundado pelo manifesto, que é a atenção às demandas locais e regionais. Isso converge com o que foi dito por Achilles (2018) e Carvalho (2014) acerca das diferentes configurações e modelos que mudam de local para local, além de ser coerente com as discussões de Ferraz (2014), Lins (2016), Fonseca (2005), Lessa e Gomes (2017), Machado, Elias Júnior e Achilles (2014), Rasteli e Cavalcante (2014), Silva e Sabbag (2019) e Silveira e Reis (2011) sobre as diferentes dinâmicas culturais e sociais e as formas de promoção de práticas participativas com a comunidade e a população local. Pode-se concluir a partir do que foi analisado que enquanto o manifesto da IFLA e a publicação de Koontz e Gubbin (2013) são voltados para padrões internacionais, os editais do Iberbibliotecas são mais centrados em demandas locais.

A categoria de documentos legislativos com aplicação exclusiva no Brasil inclui diferentes tipos de documentos legislativos, sendo eles decretos, decretos legislativos, leis, uma instrução normativa e uma medida provisória. São documentos com diferentes objetivos e finalidades, pois incluem alterações institucionais de órgãos culturais, alterações de políticas já existentes e a criação de novas políticas. Foi possível perceber que a Categoria 3 procura fomentar ações culturais positivas para a área de livro e leitura, entretanto dá maior destaque ao setor livreiro e editorial em detrimento da biblioteca e dos bibliotecários, resultando em um conjunto de políticas fragmentando, desarmônico e com finalidades pragmáticas e

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

mercadológicas. Os documentos legislativos também mencionam o tema de livro, leitura e biblioteca, entretanto de forma muito mais superficial que os editais. Eles abordam mais o livro do ponto de vista de sua fabricação, distribuição e comercialização, focando muitas vezes nos interesses do mercado editorial. Há a menção biblioteca como um complemento ao que está sendo dito, mas sem ser o foco principal. A biblioteca pública é posta como um elemento adicional dessas políticas voltadas principalmente às outras finalidades, como o desenvolvimento econômico e o reconhecimento da cadeia criativa, produtiva e distributiva do livro. Essa questão é problemática não apenas por causa do que foi apontado por Machado (2010) a respeito da pressão do mercado editorial nas políticas públicas, mas também por causa do que é explicado por Farias (2014) e Carvalho (2014), que criticam as soluções pragmáticas, utilitaristas e imediatistas dos programas e campanhas governamentais acerca de livro, leitura e biblioteca. Observou-se também a menção repetida das classes de autores, escritores e editores de livros, enquanto o bibliotecário só foi mencionado uma única vez nessa categoria para abordar a mediação de leitura. A citação é breve e sem o aprofundamento apresentado por Machado, Elias Júnior e Achilles (2014) e Rasteli e Cavalcante (2013) o papel social do bibliotecário tanto como agente mediador cultural quanto como agente educacional. Apesar dos problemas apontados, observou-se a preocupação em incentivar diferentes tipos de atividades, como serviços, eventos, feiras, festas, bienais, jornadas, seminários, congressos e fóruns voltados para a disseminação da leitura que de fato possuem grande potencial para o objetivo almejado, entretanto não viu-se tão presente aquela abordagem freireana descrita por muitos autores no referencial teórico. Outro aspecto relevante observado é que muitos documentos governamentais que alteram políticas culturais ou instituem novas políticas para a área da Cultura abordam o livro, a leitura e a biblioteca pública de forma muito superficial. Foi possível concluir que essa categoria não se adequa tanto às discussões da literatura e foca mais seus esforços em atender demandas mercadológicas. Apesar de os documentos dessa categoria não possuírem as mesmas limitações que os editais, foi observada uma evidente inadequação em direcionar suas diretrizes para os conceitos e definições relevantes da Biblioteconomia.

A categoria de documentos legislativos que envolvem atores internacionais inclui tratados e acordos internacionais de cooperação cultural e educacional entre o Brasil e outros países. São documentos que buscam promover a acessibilidade para deficientes ou promover o intercâmbio intercultural entre as nações por meio da difusão de suas respectivas produções literárias, da cooperação de suas bibliotecas e arquivos e do incentivo à leitura por meio de diversas atividades, como a tradução de livros, a promoção de feiras literárias e a troca de informações, livros e documentos. Esta categoria aborda o tema de livro, leitura e biblioteca a

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

partir de políticas interculturais, que envolvem a participação e a troca cultural de ambas as nações envolvidas nos respectivos acordos. São políticas que podem afetar as bibliotecas públicas brasileiras, mesmo que indiretamente, pois além de incluírem o governo brasileiro em suas diretrizes, também incentivam práticas culturais, como a leitura literária, que podem afetar as atividades da biblioteca. A Categoria 4 se mostrou a que menos estava empenhada em fomentar a área de bibliotecas públicas e a que menos considerou os conceitos da literatura, porém possui como ponto positivo o estímulo ao diálogo inter-cultural entre diferentes países. As ações de cooperação e intercâmbio cultural presentes nesses tratados convergem com as discussões de Koontz e Gubbin (2013) e Giraldo e Betancur (2011) acerca da ultrapassagem da educação formal, entretanto a biblioteca pública não ocupa lugar de protagonismo nessas ações. Alguns artigos desses documentos se assemelham um pouco com as recomendações da UE apresentadas por Cuzcano (2002). Apesar do aspecto positivo da troca de experiências e realizações na área cultural, principalmente no que diz respeito à produção literária e à cooperação de instituições culturais, a biblioteca pública infelizmente não ocupa lugar central dessa discussão, sendo apenas mencionada brevemente em alguns momentos.

5 Considerações finais

Pode-se afirmar que a hipótese inicial deste trabalho não procede totalmente, pois apesar dos problemas apontados, como o foco no aspecto material, a abordagem superficial e as mudanças institucionais, foram encontradas políticas públicas que de fato abordavam melhorias e investimentos para bibliotecas públicas, especialmente no que diz respeito aos editais, visto que apesar de muitos documentos ainda resumirem a biblioteca ao espaço físico, algumas políticas públicas de fato levaram em conta a literatura do campo biblioteconômico-informacional, as discussões sobre as políticas anteriores e sobre a recepção que a comunidade terá para essas medidas, isto é, como elas podem atender às especificidades e demandas da população local.

A falta de transparência, organização e manutenção dos dados institucionais nos portais governamentais dificultou a execução do levantamento, pois mesmo utilizando ferramentas auxiliares para a recuperação dos documentos, como o Internet Archive, em alguns casos os documentos estavam indisponíveis devido à própria omissão do governo em relação à publicação e atualização das informações acerca dessa temática.

A partir do que foi analisado nos documentos é possível sintetizar as ideias apresentadas da seguinte maneira:

- A forma como os editais abordam as bibliotecas públicas converge muito mais com a literatura do que os documentos legislativos.
- As políticas focadas exclusivamente no Brasil constituem uma abrangência, profundidade e diversidade de diretrizes sobre a temática de livro, leitura e biblioteca muito maior do que as políticas com participação de atores estrangeiros, as quais se apresentam de forma mais padronizada e superficial a respeito do tema, sem detalhar questões muito específicas.
- A noção de livro e biblioteca de boa parte dos documentos analisados é focada no ponto de vista material desses conceitos.
- Muitas políticas culturais, especificamente aquelas que regulamentam o funcionamento de leis e órgãos da Cultura, abordam a temática de livro, leitura e biblioteca de forma superficial, sem se aprofundar no assunto e muitas vezes focando suas diretrizes em outras áreas, como teatro, música, dança e audiovisual.
- A profissão de bibliotecário costuma ser ignorada na maior parte das políticas, sejam elas culturais de forma geral ou especificamente para bibliotecas.
- As constantes mudanças institucionais observadas em alguns documentos federais podem ajudar a compreender o problema de transparência percebido durante o levantamento documental.

Dessa forma, pode-se perceber em alguns casos analisados, especialmente nos editais, a potencialidade e a perspectiva de avanço em relação ao que é apontado por alguns autores como Ferreira (2006) sobre a situação das bibliotecas nos últimos anos. Entretanto ainda há muito a ser melhorado em relação à presença da biblioteca pública nos documentos legislativos, demonstrando que na escala federal, a biblioteca e o bibliotecário são quase sempre ignorados e substituídos pelos setores do mercado editorial e livreiro.

As questões levantadas como a falta de organização e transparência dos dados governamentais a respeito do tema, a prevalência dos interesses dos editores e livreiros em detrimento das demandas dos bibliotecários, a ausência da biblioteca pública e de seu papel social nas diretrizes de muitas políticas e o tratamento do livro e da leitura do ponto de vista material podem ser resumidas a um efeito resultante de uma única causa, que é a falta de mobilização política em prol de uma agenda que inclua em suas metas as propostas de resolução dos desafios e obstáculos enfrentados pelas bibliotecas brasileiras. Em outras palavras, é

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

necessário, portanto, elaborar uma agenda própria para livro, leitura e biblioteca que atenda às demandas das bibliotecas públicas e dê mais voz aos bibliotecários. Não é mais viável depender totalmente de políticas voltadas apenas para livro e leitura que mencionem superficialmente a biblioteca e atendam primariamente aos interesses do mercado. Dessa forma, é necessário pensar na elaboração coletiva de uma política pública que garanta o acesso às bibliotecas, ao livro e o direito à leitura no país.

Referências

ACHILLES, Daniele. *Bibliotecas públicas brasileiras: sob a perspectiva da memória e experiência*. 2018. Tese (Doutorado em memória social) – Programa de Pós-Graduação em Memória Social, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.repositoriobc.unirio.br:8080/xmlui/bitstream/handle/unirio/11576/Daniele%20Achilles.pdf?sequence=1>. Acesso em: 3 mar. 2020.

ALVES, Mirian Ferreira. *O papel das bibliotecas públicas na promoção do letramento informacional: a percepção dos bibliotecários*. 2015. Dissertação (Mestrado em ciência da informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Universidade de Brasília, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/18779>. Acesso em: 3 mar. 2020.

ALVES, Mirian Ferreira; SUAIDEN, Emir José. Bibliotecas públicas e letramento informacional. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 214-241, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/54761>. Acesso em: 3 mar. 2020.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977. 225 p.

BERNARDINO, Maria Cleide Rodrigues; SUAIDEN, Emir José. Concepção de imagem pública das bibliotecas pólos do Estado do Ceará. *Informação & Sociedade*, João Pessoa, v. 21, n. 2, p. 25-34, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/b2ea7cb25c3b558ed283173e998d8eaa/1?pqorigsite=gscholar&cbl=2030753>. Acesso em: 3 mar. 2020.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. *In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, 3., 2007, Salvador. *Anais [...]*. Salvador: UFBA, 2007. Disponível em: <http://rubi.casarui Barbosa.gov.br/handle/fcrb/451>. Acesso em: 24 abr. 2020.

CARVALHO, Maria da Conceição. Biblioteca pública e educação: apontamentos sobre o papel da leitura hoje. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.19, n. esp., p.186-194, out./dez. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362014000500014&script=sci_arttext. Acesso em: 3 mar. 2020.

CUZCANO, Alonso Estrada. La biblioteca pública: institución democrática al servicio de los ciudadanos. *Informação & Sociedade*, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 1-12. 2002. Disponível em: https://brapci.inf.br/_repositorio/2010/11/pdf_be55e77099_0013344.pdf. Acesso em: 3 mar. 2020.

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

FARIAS, Fabíola Ribeiro. A biblioteca pública e seu projeto político: entre a conformação e o pensamento. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.19, n. esp., p.242-253, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413>

99362014000500018&script=sci_abstract&lng=es. Acesso em: 3 mar. 2020.

FARIAS, Fabíola Ribeiro. A valorização simbólica da leitura no Plano Nacional de Livro e Leitura: uma análise. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 78-97, maio/ago. 2017.

Disponível em:

<https://search.proquest.com/openview/96ed4e56b70173a0bd0db1276f0e2c5b/1?pqorigsite=gscholar&cbl=2032694>. Acesso em: 3 mar. 2020.

FERRAZ, Marina Nogueira. O papel social das bibliotecas públicas no século XXI e o caso da Superintendência de Bibliotecas Públicas de Minas Gerais. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 19, n. esp., p. 18-30, out./dez. 2014. Disponível em:

https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362014000500004&script=sci_arttext. Acesso em: 3 mar. 2020.

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

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862006000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 maio 2019.

FONSECA, Maria Clara. *Biblioteca pública: da extensão à ação cultural como prática da cidadania*. 2005. Dissertação (Mestrado em ciência da informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2006. Disponível em: <http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/handle/tede/769>. Acesso em: 3 mar. 2020.

GIRALDO, Yicel Nayrobis Giraldo; BETANCUR, Glória Elena Román. La Biblioteca pública como mediadora en la construcción de la ciudadanía. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 211-230, jan./jun. 2011. Disponível em:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6067158>. Acesso em: 3 mar. 2020.

KOONTZ, Christie; GUBBIN, Barbara. *Diretrizes da IFLA sobre os serviços da biblioteca pública*. 2. ed. Lisboa: Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas, 2013.

LESSA, Bruna; GOMES, Henriette Ferreira. A biblioteca pública como um empório de ideias: evidências do seu lugar na sociedade contemporânea. *Informação & Sociedade*, João Pessoa, v.27, n.1, p. 35-46, jan. /abr. 2017. Disponível em:

<https://search.proquest.com/openview/1b1c6d48142e580f8160700643618f23/1?pqorigsite=gscholar&cbl=2030753>. Acesso em: 3 mar. 2020.

LINS, Ivana Aparecida Borges. *Biblioteca pública, convergências e divergências: Chile, Colômbia e Brasil*. 2016. Tese (Doutorado em ciência da informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/20978>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MACHADO, Elisa Campos. Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil. *InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, Ribeirão Preto, v. 1, n. 1, p. 94-111,

Memória e Informação, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-17, jan./jun., 2023

2010. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/incid/article/view/42307>. Acesso em: 30 maio 2019.

MACHADO, Elisa Campos. *Bibliotecas comunitárias como prática social no Brasil*. 2008. Teses (Doutorado em ciência da informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/104>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MACHADO, Elisa Campos; ELIAS JÚNIOR, Alberto Calil; ACHILLES, Daniele. A biblioteca pública no espaço público: estratégias de mobilização cultural e atuação sóciopolítica do bibliotecário. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 14, n. esp., p. 115-127, out./dez. 2014. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/35853>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 282 p.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: <http://pesquisaemeducacaoufrgs.pbworks.com/w/file/fetch/60815562/Analise%20de%20conte%20C3%BAado.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2020.

PAIVA, Marília de Abreu Martins de; FERRAZ, Marina Nogueira. Public libraries and school libraries: major differences. *Transinformação*, Campinas, v. 30, n. 2, p. 237-247, maio/ago., 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-37862018000200237&script=sci_arttext. Acesso em: 3 mar. 2020.

PINHEIRO, Ricardo Queiroz. *Política pública de leitura e participação social: o processo de construção do PMLLB de São Paulo*. 2016. Dissertação (Mestrado em ciência da informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-10052017-091316/en.php>. Acesso em: 3 mar. 2020.

RASTELI, Alessandro; CAVALCANTE, Lidia Eugenia. A competência em informação e o bibliotecário mediador da leitura em biblioteca pública. *Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação*, v. 18, n. 36, p.157-180, jan./abr., 2013. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/36084>. Acesso em: 3 mar. 2020.

SAIBA onde encontrar os principais editais de cultura. *Arte em Curso*, [Brasília], 2022. Disponível em: <https://arteemcurso.com/blog/saiba-onde-encontrar-os-principais-editais-de-cultura/>. Acesso em: 7 jul 2021.

SILVA, Bruna Daniele de Oliveira; SABBAG, Deise Maria Antonio. O tangível e o corpóreo das bibliotecas públicas brasileiras: do ideal ao real. *Informação & Sociedade*, João Pessoa, v.29, n. 4, p. 75-102, out./dez. 2019. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/29dc229fc425e507d19a1118f2081ea5/1?pqorigsite=gscholar&cbl=2030753>. Acesso em: 3 mar. 2020.

SILVEIRA, Fabrício José Nascimento da; REIS, Alcenir Soares dos. Biblioteca pública como lugar de práticas culturais: uma discussão sócio-histórica. *Informação & Sociedade, João Pessoa*, v. 21, n. 1, p. 37-54, jan. /abr. 2011. Disponível em: https://brapci.inf.br/_repositorio/2011/06/pdf_fec510eae9_0016975.pdf. Acesso em: 3 mar. 2020.

UNESCO; IFLA. *Manifesto da IFLA/UNESCO sobre bibliotecas públicas*. [S.l.]: IFLA, 1994. Disponível em: <https://www.ifla.org/files/assets/public-libraries/publications/PLmanifesto/pl-manifesto-pt.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2020.