

✓ **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À LEITURA:**  
competências e ações das diferentes esferas governamentais

**Joseane Maria de Souza e Souza**  
Universidade Federal do Maranhão – UFMA  
joseane.souza@discente.ufma.br  
<https://orcid.org/0009-0003-0255-9772>

**Lília Penha Viana Silva Sousa**  
Universidade Federal do Maranhão – UFMA  
lilia.penha@ufma.br  
<https://orcid.org/0009-0005-8876-6629>

**Letícia Maria Monteiro do Nascimento**  
Universidade Federal do Maranhão – UFMA  
leticia.mmn@discente.ufma.br  
<https://orcid.org/0009-0000-9619-4783>

**Márcia Regina Carvalho**  
Universidade Federal do Maranhão – UFMA  
mracs.sousa@discente.ufma.br  
<https://orcid.org/0009-0000-9402-8730>

**Resumo:** O presente artigo tem como objeto delimitar à luz da literatura sobre política pública de fomento à leitura abordando as competências e ações das diferentes esferas governamentais. No artigo, como procedimento metodológico faz-se uma revisão bibliográfica e documental. No trabalho inicialmente será apresentado um histórico da política cultural com foco na atuação do Estado Brasileiro na área do livro e leitura. Em seguida identifica de que forma a política de leitura se insere na agenda governamental do Estado do Maranhão e sua convergência com os programas federais, dando ênfase ao Plano Nacional do Livro e Leitura e sua articulação com os sujeitos envolvidos. Conclui-se que a retomada das políticas públicas para o segmento livro, leitura, literatura e biblioteca por parte das esferas política União, Estados e Municípios é de vital importância para que entre na formulação da agenda governamental com a participação ativa da sociedade.

**Palavras-chave:** Política Cultural; Leitura; Agenda Governamental.

**EN PUBLIC POLICIES TO PROMOTE READING:** *competencies and actions of different government spheres*

**Abstract:** *This article aims to delineate the literature on public policy to promote reading, addressing the competencies and actions of different government spheres. The article's methodological approach involves a bibliographic and documentary review. The work initially presents a history of cultural policy, focusing on the Brazilian State's actions in the area of books and reading. It then identifies how reading policy fits into the government agenda of the State of Maranhão and its convergence with federal programs, emphasizing the National Book and Reading Plan and its coordination with stakeholders. The conclusion is that the resumption of public policies for books, reading, literature, and libraries by the federal, state, and municipal political spheres is vitally important to ensure that they are incorporated into the formulation of the government agenda with the active participation of society.*

**Keywords:** Cultural Policy; Reading; Government Agenda.

**ES POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO A LA LECTURA:** *competencias y acciones de las distintas esferas de gobierno*

**Resumen:** *Este artículo busca delinear, a la luz de la literatura, las políticas públicas de promoción de la lectura, considerando las competencias y acciones de las diferentes esferas gubernamentales. El procedimiento metodológico del artículo consiste en una revisión bibliográfica y documental. El trabajo presenta inicialmente una historia de la política cultural, centrándose en las acciones del Estado brasileño en materia de libros y lectura. Posteriormente, identifica cómo la política de lectura se integra en la agenda gubernamental del Estado de Maranhão y su convergencia con los programas federales, con énfasis en el Plan Nacional del Libro y la Lectura y su coordinación con los actores involucrados. Concluye que la reanudación de las políticas públicas para el libro, la lectura, la literatura y las bibliotecas por parte de las esferas políticas federales, estatales y municipales es de vital importancia para asegurar su incorporación en la formulación de la agenda gubernamental con la participación activa de la sociedad.*

**Palabras-clave:** Política cultural; Lectura; Agenda gubernamental.

**FR POLITIQUES PUBLIQUES DE PROMOTION DE LA LECTURE :** *compétences et actions des différentes sphères gouvernementales*

**Résumé:** *Cet article vise à définir, à la lumière de la littérature, les politiques publiques de promotion de la lecture, en abordant les compétences et les actions des différentes sphères gouvernementales. La démarche méthodologique de l'article comprend une revue bibliographique et documentaire. L'ouvrage présente d'abord l'histoire des politiques culturelles, en se concentrant sur les actions de l'État brésilien dans le domaine du livre et de la lecture. Il identifie ensuite l'intégration de la politique de lecture dans le programme gouvernemental de l'État du Maranhão et sa convergence avec les programmes fédéraux, en mettant l'accent sur le Plan national pour le livre et la lecture et sa coordination avec les parties prenantes. Il conclut que la reprise en main des politiques publiques en faveur du livre, de la lecture, de la littérature et des bibliothèques par les sphères politiques fédérale, étatique et municipale est essentielle pour garantir leur intégration dans l'élaboration du programme gouvernemental avec la participation active de la société.*

**Mots-clés:** Politique culturelle; Lecture; Programme gouvernemental.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objeto evidenciar as competências e ações das diferentes esferas governamentais voltadas a política pública de fomento à leitura.

A partir de 1930, o governo brasileiro começou a investir significativamente na educação e na leitura, refletindo uma visão mais ampla de modernização e desenvolvimento nacional. Esse investimento foi impulsionado por múltiplos fatores que contribuíram para transformar o conceito de escola e de leitura no Brasil. O governo buscava projetar uma imagem de modernidade e progresso para o Brasil, alinhando o país com os padrões internacionais de desenvolvimento econômico e social.

A expansão da rede escolar e o incentivo à leitura eram vistos como componentes essenciais desse projeto de modernização. Outro fator foi o crescimento das indústrias no Brasil criando uma demanda por mão de obra com habilidades básicas de leitura e escrita. A educação passou a ser vista como uma ferramenta para garantir que os trabalhadores tivessem o conhecimento essencial para desempenhar funções específicas no ambiente industrial.

Sabe-se que o foco não era apenas na formação de leitores críticos ou na promoção da literatura como um fim em si mesmo, mas na capacitação básica que permitisse aos indivíduos “sobreviver” e se integrar ao novo cenário econômico. Embora o foco inicial tenha sido mais utilitário, o investimento em educação e leitura teve efeitos duradouros na forma como a leitura é valorizada no Brasil. Com o tempo, a leitura começou a ser reconhecida também como um elemento importante para o desenvolvimento pessoal e cultural. Porém, a transformação do conceito de escola e de leitura não foi isenta de desafios. A desigualdade regional e social continuou a afetar o acesso à educação de qualidade e à leitura, e as disparidades no sistema educacional ainda refletem as complexas dinâmicas sociais e econômicas do país.

As condições econômicas têm um impacto profundo sobre os hábitos de leitura no Brasil, afetando desde o acesso a livros até as oportunidades educacionais e a disponibilidade de tempo para a leitura. A compreensão dessas influências é crucial para

desenvolver estratégias eficazes para promover a leitura e melhorar as condições que permitam a formação de leitores mais engajados e críticos, e para isso acontecer é necessário que programas, planos e projetos entrem na agenda governamental das diferentes esferas.

Utiliza-se como procedimento metodológico, a revisão bibliográfica e documental, na qual foram estudadas referências teóricas necessárias à investigação do objeto. Para tanto, utiliza-se a produção científica de autores que estudam a política cultural no Brasil e as políticas voltadas para o segmento Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas, tais como Cordeiro, Ferreira, Castrillón, Souza, Iguma, Lima, Martins e Mêrces. No que se refere às categorias de implementação de políticas e agenda governamental utilizamos referências como Rua, Bobbio, Santos, Guilhon, Mainieri e Ribeiro. Além destes, utilizamos normativas legais e documentos oficiais na área do livro e leitura no Brasil.

Para um melhor entendimento do tema estruturamos o artigo em três seções, sendo duas primárias e uma secundária, além da Introdução, Conclusão e Referências. A primeira seção primária, *Políticas públicas de cultura: atuação do Estado Brasileiro na área do Livro e Leitura*, contextualiza o período da redemocratização do Brasil inserindo os principais marco legais da política cultural com a criação do Ministério da Cultura na década de 1980, implementando políticas voltadas para o segmento do livro, leitura, literatura e bibliotecas. A segunda seção primária, *Política de leitura na agenda governamental do Estado do Maranhão*, faz uma abordagem evidenciando problemas persistentes de desigualdades sociais e a importância de reinserir políticas voltadas para o livro e leitura na agenda como forma de diminuir tais desigualdades. Essa seção é desdobrada em uma seção secundária, *Convergências e articulações com programas federais*, que apresenta a forma de articulação das esferas estadual e municipais através do Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL como norteador das políticas voltadas para o livro, leitura e biblioteca.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA: atuação do Estado Brasileiro na área do livro e leitura**

Para compreender a conjuntura atual em relação ao livro, à leitura e às bibliotecas, e refletir sobre a questão da atuação do Estado Brasileiro em relação a esse segmento dentro da política cultural, é essencial analisar a evolução histórica dessas práticas e políticas, passando por alguns momentos da história. Durante a década de 1930, a modernização do Brasil incluiu importantes medidas para promover a leitura, marcadas pela criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e pela constituição de 1934, que reconheceu a educação como um direito universal. Em 1937, foi criado o Instituto Nacional do Livro (INL) por Gustavo Capanema, com o objetivo de promover a leitura e controlar a circulação dos livros. O INL visava expandir as bibliotecas e criar enciclopédias e dicionários, mas também impôs censura para garantir que as obras não fossem contrárias aos interesses do governo. Durante a década de 1940, as bibliotecas se expandiram e o governo intensificou a distribuição de livros que reforçaram a imagem nacional e seus objetivos políticos, controlando a informação acessível à população e moldando o pensamento coletivo conforme suas diretrizes (Cordeiro, 2018).

Nesse sentido, em resposta aos desafios econômicos, diversos programas e políticas públicas foram implementados para promover a leitura. Como exemplos as iniciativas para distribuir livros gratuitos, programas de leitura nas escolas e eventos literários que visavam democratizar o acesso à literatura. Esses esforços buscavam mitigar o impacto das desigualdades econômicas sobre os hábitos de leitura, oferecendo oportunidades para que mais pessoas pudessem ter acesso a ela.

Nas décadas de 1980 e 1990, o Brasil passou por mudanças significativas após a ditadura militar, com uma nova Constituição em 1988 e um período de democratização com a criação do Ministério da Cultura, onde o intelectual e personalidade da esquerda brasileira, Celso Furtado tornou-se ministro da Cultura. Em 1986, foi promulgada a primeira Lei Federal de Incentivo Fiscal à Cultura, conhecida como a Lei Sarney, marco

na relação do Estado com a comunidade artística. Sob essas circunstâncias, cabe frisar que a democratização trouxe uma maior valorização da cultura e da educação, com políticas mais estruturadas e a criação de programas voltados para ampliar o acesso ao livro e à leitura. Dentre eles pode-se citar o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), ação importante para a área do livro, leitura e biblioteca. Foi criado no final dos anos 1990, mais precisamente em 1997, considerado o principal programa de literatura executado no país. Tinha como objetivo principal promover o acesso à cultura e o incentivo à leitura nos alunos e professores por meio da distribuição de acervos de obras de literatura, de pesquisa e de referência. (Brasil, 2024). Com todo esse avanço, as políticas culturais e de leitura eram ainda incipientes e frequentemente dependiam de iniciativas locais ou pontuais.

Nos anos 2000, foi criada a Lei n. 10.753, de 2003, que institui a Política Nacional do Livro, que estabelece diretrizes importantes para a valorização da leitura literária nas escolas, promovendo a presença e a circulação dos livros no ambiente educacional, determinando que o Poder Executivo deve criar e apoiar projetos e parcerias que garantam o acesso contínuo à leitura, com o objetivo de fortalecer o hábito de ler desde cedo. Em 2006 foi criado o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), este plano buscou uma abordagem mais sistemática, com foco em diversas frentes, como a criação de bibliotecas em comunidades carentes e a promoção da leitura em escolas, marcando um avanço significativo, promovendo uma visão nacional para o fomento à leitura e ao acesso aos livros. No entanto, a implementação efetiva do plano enfrentou desafios variados ao longo dos anos.

A partir de 2016, o Brasil experimentou crises políticas e econômicas que impactaram diretamente diversas áreas, incluindo a cultura e a educação. Reduções orçamentárias, cortes em programas e mudanças na prioridade política afetaram negativamente o setor. Conforme assevera Mercês (2021, p. 112),

*Em alguns momentos há avanços nas ações, como mostra o histórico do PNBE, mas nos apertos das crises do capital, são as políticas que, de alguma maneira, permitem o acesso à direitos é desmontada. Assim temos, a falta de investimento*

*no PNBE desde 2014 [...] Porém, observando que durante a crise de 2008, o PNBE ampliou sua abrangência, evidencia-se a escolha por parte dos governantes sobre a agenda/demanda a ser tratada como problemática durante os períodos de crise econômica.*

*Em consonância, os Planos e Programas implementados para o incentivo à leitura na educação básica no Brasil foram distribuídas em diferentes setores como Bibliotecas escolares e rurais, formação de mediadores para áreas rurais e distribuição de livros didáticos, [...]. Contudo, mesmo com a quantidade de dinheiro investida na educação, e nos programas específicos para o incentivo à leitura, não há concretude e este “gasto sem retorno” é confortável para o neoliberalismo [...].*

A partir do exposto acima, percebe-se que as políticas públicas de fomento à leitura no Brasil, com o objetivo de formar uma sociedade leitora, têm sido uma pauta fundamental nas últimas décadas, mostrando esforços para promover o acesso à leitura e a valorização da literatura nas escolas. Contudo, percebe-se uma significativa ruptura nos programas e planos criados com esse objetivo, impactando na diminuição do acesso às obras literárias dentro do ambiente o que, prejudica a formação de leitores, e também desvaloriza a importância cultural, educacional e social do livro e da leitura para a formação de uma sociedade leitora. (Souza; Iguma; Lima, 2022). Ao discutir sobre a leitura, educação e democracia, Castrillón (2011, p. 54) expõe que:

*É inegável que, nas últimas décadas, foram realizados esforços notáveis para melhorar a formação de leitores e ampliar as possibilidades de acesso à cultura letrada em boa parte dos países da América Latina. Esforços que, com interesses diversos, provêm quer do setor público, quer do privado. Por outro lado, também é inegável afirmar que tanto nos meios acadêmicos como nos setores que se ocupam da produção e circulação do livro, temos a desalentadora percepção de que foram poucos os avanços*

*ou, ao menos, de que eles não correspondem aos esforços investidos.*

Nessa perspectiva, entende-se que essa realidade é evidente, tornando essencial refletir criticamente sobre as mudanças econômicas, políticas e sociais que fundamentam a forma de governo neoliberal, e como essas mudanças influenciam as políticas de leitura atuais impactando na agenda governamental do país, conforme exposto a seguir.

### **3 POLÍTICA DE LEITURA NA AGENDA GOVERNAMENTAL DO ESTADO DO MARANHÃO**

O Brasil é um país com dimensões continentais e uma diversidade cultural imensa, resultando em desigualdades significativas entre suas regiões. Os Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) revelam contrastes marcantes. Em se tratando de Norte e Nordeste, essas regiões frequentemente enfrentam níveis de desenvolvimento humano mais baixos, refletindo desafios em áreas como saúde, educação e renda. A falta de infraestrutura e a histórica marginalização contribuem para essas disparidades.

É sabido que o Maranhão possui um dos menores IDHs do Brasil, evidenciando problemas persistentes em saúde, educação e renda impactando nas desigualdades regionais internas, mostrando variações significativas nas condições de vida, mostrando indicadores diferenciados entre a área urbana como São Luís e as áreas rurais. Observa-se que no Maranhão a política partidária muitas vezes prioriza interesses políticos e clientelistas em detrimento das necessidades reais da população. Isso pode resultar em políticas públicas mal direcionadas e pouco eficazes. Muitos programas e projetos são apresentados com o objetivo de promover o desenvolvimento, mas na prática enfrentam desafios na implementação. Isso pode ocorrer devido a problemas como a falta de coordenação, a corrupção, a falta de recursos adequados e a baixa capacidade administrativa.

Além disso, é relevante evidenciar, a existência de ações realizadas por instituições no Estado do Maranhão, na esfera



estadual, municipal e privada. Na esfera estadual pode-se citar a Casa de Cultura Josué Montello, a Biblioteca Pública Benedito Leite e Rede de Bibliotecas do IEMA; na esfera Municipal a Biblioteca Municipal José Sarney; na esfera privada o Serviço Social do Comércio – SESC. Outras ações importantes que podemos citar são as dos grupos de Estudos ligados às IES e Programas de Pós Graduação, Grupos de Pesquisa e Extensão da UFMA (GEPLEN – Mediação e Práticas de Leitura, Grupo de Estudos em Literatura Maranhense (GELMA – UFMA); Grupo de Estudo em Línguas, Memórias, Identidades e Culturas (GELMIC – UEMA); Grupo de Pesquisa em Paisagem em Literatura (GEPLIT – UFMA); Grupos de Pesquisa e Extensão da UEMA (GP Configurações da Literatura Contemporânea e Estudos Culturais; LAMID – Em Literatura, Artes e Mídias; Pesquisa Interdisciplinar em Literatura e Linguagem – LITERLI).

Enfatiza-se, que as instituições citadas, em sua maioria, não possuem recurso orçamentário próprio para executar suas ações. Isso reflete a falta de política pública na área do livro e leitura, com exceção do SESC que dispõe de orçamento dentro do plano anual para projetos literários. É possível trazer como exemplo desse diálogo sobre investimentos em políticas públicas o texto de Ferreira (2006, p. 120).

*Nas últimas décadas, percebe-se no Maranhão arremedos de políticas culturais, desarticuladas, em sua grande maioria, de políticas globais que têm relação similar, como por exemplo, as de educação. Os investimentos feitos pelo Estado em geral não ultrapassam 1% do orçamento geral do Estado onde as bibliotecas são negligenciadas pela maioria dos governos, que quando muito limita-se a investir em reformas e ampliações dos prédios.*

Dialogando com Rua (2024) sobre o conceito de “estado de coisas” e “não-decisão” oferece um quadro teórico importante para entender os desafios enfrentados pela implementação de políticas públicas, incluindo aquelas voltadas para a leitura no Maranhão. Rua (2024) destaca que uma situação de desconforto e insatisfação social pode perdurar por longos períodos sem que haja uma intervenção governamental, devido à

ausência de prioridade na agenda pública. Esse fenômeno pode ser caracterizado como um “estado de coisas”, ou seja, uma condição que não se configura, inicialmente, como um “problema político” passível de ação governamental. Para Rua (2024), é apenas quando uma questão ganha reconhecimento e se torna prioridade que ela adentra o campo da política pública e, conseqüentemente, da ação governamental.

Esse raciocínio se alinha com a ideia de “não-decisão” de Bachrach e Baratz (2011), que sugerem que certos temas, especialmente aqueles que desafiam interesses poderosos ou valores dominantes, são sistematicamente excluídos do debate público. Tais temas são “barrados” na agenda governamental, criando um bloqueio institucional que impede a sua consideração. Aplicando essa lógica ao contexto do Maranhão, a ausência de uma política pública de leitura eficaz pode ser entendida como uma manifestação desse processo de não-decisão. A leitura, como elemento essencial para o desenvolvimento educacional e cultural, permanece relegada à margem da agenda política, embora sua importância seja amplamente reconhecida por especialistas e agentes da área.

A teoria da “agenda-setting” de Kingdon (1995) também contribui para a compreensão de como e por que a política de leitura ainda não foi priorizada no Maranhão. Kingdon argumenta que as questões só ganham força na agenda política quando se encontram intersecções favoráveis entre três fluxos: os problemas identificados, as propostas de solução e a política. No caso da leitura, apesar de ser reconhecida como um problema educacional e cultural, ainda falta a articulação de uma proposta sólida que seja capaz de mobilizar os agentes políticos e que se insira de forma eficaz na agenda governamental estadual e municipal. Assim, embora a situação de desconforto e insatisfação com a ausência de políticas públicas de leitura seja evidente, essa demanda ainda não se converteu em um problema político prioritário para os governantes.

A análise de Pereira (2003) sobre as políticas culturais no Brasil também é relevante aqui, pois ele aponta como questões relacionadas à cultura, como a leitura, frequentemente ficam à margem das agendas governamentais por estarem associadas a uma visão limitada da cultura como algo secundário, em relação

a outras áreas como a infraestrutura e a saúde. A autora sugere que a falta de reconhecimento das políticas culturais como parte essencial do desenvolvimento social e educacional contribui para sua marginalização nas políticas públicas. No Maranhão, a leitura, como um dos componentes fundamentais da cultura e da educação, sofre com essa marginalização, visto que o segmento do livro e leitura está desarticulado da Política Cultural estadual.

Nesse sentido, Cury (2010) complementa essa discussão ao afirmar que a implementação de políticas públicas eficazes na área de leitura e educação exige um esforço contínuo de mobilização de diversos atores sociais, culturais e políticos. Para Cury, a criação de uma política pública de leitura requer uma articulação entre governo, escolas, bibliotecas, editoras e movimentos culturais, que deve ser respaldada por uma visão clara da importância da leitura no desenvolvimento cognitivo e social. Isso implica, portanto, não só no reconhecimento da leitura como um direito, mas também na criação de condições materiais e institucionais que favoreçam sua inserção como uma prioridade governamental.

Assim, ao articular essas diferentes abordagens teóricas, torna-se evidente que a implementação de uma política pública de leitura no Maranhão depende não apenas da identificação do problema, mas também da superação de barreiras culturais e institucionais que dificultam a sua inclusão na agenda governamental. A leitura, como uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento educacional, cultural e social, precisa ser reconhecida como um “problema político”, exigindo mobilização e ação coordenada entre os diversos atores sociais, culturais e políticos, para que se torne, finalmente, uma prioridade nas políticas públicas do estado.

### 3.1 Convergências e articulações com programas federais

Para a implementação de uma política de fomento à leitura no Maranhão é imprescindível o alinhamento com as diretrizes e políticas públicas nacionais voltadas para o livro, leitura, literatura e bibliotecas, sendo fundamental seguir um plano

estruturado que deve não apenas refletir as necessidades e potencialidades locais, mas também estar em consonância com as políticas nacionais e as melhores práticas. A seguir, apresenta-se um esboço do Plano Nacional do Livro e Leitura que é de vital importância para o segmento e o principal norteador dos programas e projetos executados no país.

No contexto político e social, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) iniciou com um discurso centrado no desenvolvimento social e econômico. A administração de Lula teve um enfoque forte em inclusão social, distribuição de renda e melhoria da educação e a reeleição em 2006 permitiu a continuação das políticas e aprofundamento das propostas voltadas para o desenvolvimento, com ênfase em uma educação de qualidade e maior distribuição de renda, que incluíam ações significativas para a cultura e a leitura.

O Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), elaborado em 2006 durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva e sob a liderança do Ministério da Cultura (MinC), com Gilberto Gil à frente, foi um marco importante para a promoção do acesso e democratização da leitura no Brasil. Este plano foi fruto de um momento de grande expectativa e esperança, tanto por parte do governo quanto dos segmentos culturais, incluindo aqueles voltados ao livro, à leitura e às bibliotecas, mediante articulação de diversos atores sociais, tais como:

*[...] Estado, universidade, setor privado e demais organizações da sociedade civil que formam o chamado terceiro setor. Tem como objetivo central melhorar a realidade da leitura no país e, por isso é construído e se desenvolve por meio de um processo que transcende a imediatez. (BRASIL, 2006, p.5).*

O PNLL foi criado com o propósito de estruturar políticas públicas voltadas para a promoção da leitura e a democratização do acesso aos livros. O plano visava integrar e coordenar esforços de diferentes setores e atores sociais para criar um ambiente mais propício ao desenvolvimento da leitura no Brasil. Essa Política de Estado se traduz 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. As principais Ações e diretrizes do PNLL são:

**1 - Promoção do Acesso e Democratização da Leitura**

**Bibliotecas Públicas e Comunitárias:** *Ampliação e modernização das bibliotecas públicas e comunitárias para garantir maior acesso a livros e recursos de leitura. Isso incluía a construção de novas bibliotecas e a reforma das existentes.*

**Programas de Leitura:** *Implementação de programas para incentivar a leitura em escolas, comunidades e centros culturais, como clubes de leitura e eventos literários.*

**2 - Integração com Outros Setores**

**Parcerias com Ministério da Educação (MEC):** *Articulação com o MEC para integrar o PNLL às políticas educacionais, promovendo a leitura desde a educação básica até o ensino superior.*

**Participação da Sociedade Civil:** *Envolvimento de diferentes atores sociais, incluindo ONGs, associações culturais e empresas, para apoiar e expandir as ações de leitura e promoção do livro.*

**3 - Fomento à Produção e Circulação de Livros**

**Incentivo à Produção Literária:** *Criação de programas de incentivo à produção e publicação de livros, especialmente por autores nacionais e de regiões menos representadas.*

**Distribuição e Acesso a Livros:** *Desenvolvimento de estratégias para distribuir livros a regiões e populações com menor acesso, promovendo uma maior equidade na oferta de literatura.*

**4 - Educação e Formação**

**Capacitação de Profissionais:** *Formação e capacitação de bibliotecários, professores e outros profissionais envolvidos na promoção da leitura e no gerenciamento de bibliotecas.*

**Educação Literária:** *Inclusão da literatura e da promoção da leitura como parte integrante dos currículos escolares e de programas educacionais. (Caderno PNLL, 2014).*

No texto do Caderno do PNLL edição atualizada e revisada em 2014, dentre os princípios norteadores do PNLL, fornece elementos suficientes para contextualizar e justificar a proposta de um Plano. No entanto, para definir com mais precisão o contexto da Política de Estado defendida, é essencial esclarecer alguns pressupostos básicos que fundamentam o Plano, dentre eles as políticas públicas,

*POLÍTICAS PÚBLICAS • A leitura e a escrita devem ser consideradas base em processos de formulação e implantação de políticas públicas de educação e cultura dos governos em todos os seus níveis e modalidades de ensino e de administração, e, junto com o tema das línguas, perpassá-las estruturalmente, tal como proposto no Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído pela Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010. A consolidação de políticas e programas de fomento à leitura deve ser pensada a curto, médio e longo prazos, com ênfase no caráter permanente. Nesse processo, o fomento e a elaboração de Planos Estaduais e Municipais do Livro e Leitura articulados com o Plano Nacional se tornam fundamentais. (Caderno do PNLL, 2014)*

É notório que o PNLL trouxe avanços significativos para a promoção da leitura no Brasil. Um dos principais impactos foi o aumento do número de bibliotecas, com muitas sendo construídas e modernizadas, o que ampliou o acesso ao livro e à leitura em diversas regiões do país. Além disso, houve uma maior visibilidade para a leitura, com programas e eventos literários ganhando destaque e contribuindo para a popularização da literatura e o incentivo à prática da leitura.

No entanto, o PNLL também enfrentou desafios e limitações. Apesar dos avanços, as desigualdades regionais persistem, com áreas mais remotas e menos desenvolvidas ainda enfrentando dificuldades significativas. Outro desafio importante foi a sustentabilidade das ações; garantir a continuidade e o impacto das políticas e programas revelou-se difícil, especialmente diante das mudanças políticas e econômicas que podem afetar a implementação e a manutenção das iniciativas.

De acordo com Ferreira (2011), ao analisar a atuação dos governos maranhenses nas últimas três décadas, é possível perceber que, durante as gestões de João Castelo (1978), Luiz Rocha (1982), Cafeteira (1986), João Alberto (1989), Edson Lobão (1993), Roseana Sarney (1994-2002) e José Reinaldo (2002-2006), foram implementadas políticas culturais voltadas para o desenvolvimento da cultura e das bibliotecas. No entanto, também se observa que a descontinuidade dessas iniciativas ao longo do tempo refletiu-se negativamente na gestão dos órgãos responsáveis pelo fomento à cultura.

Feita essas ressalvas, entende-se que uma grande parte do trabalho dos governos é tentar atender às demandas que vêm de diferentes grupos sociais ou das próprias pessoas que fazem parte do sistema político. Ou seja, os governos são constantemente pressionados por vários atores sociais para resolver problemas ou atender a necessidades. De acordo com Rua (2024) as demandas enfrentadas pelos governos podem ser novas, recorrentes ou reprimidas, e cada tipo requer uma abordagem diferente para ser adequadamente atendida.

*As **demandas novas** são aquelas que resultam do surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas. Novos atores são aqueles que já existiam antes mas não eram organizados; quando passam a se organizar para pressionar o sistema político, aparecem como novos atores políticos). Novos problemas, por sua vez, são problemas que ou não existiam efetivamente antes - como a AIDS, por exemplo - ou que existiam apenas como «estados de coisas», pois não chegavam a pressionar o sistema e se apresentar como problemas políticos a exigirem solução. Um exemplo é a questão ambiental. As **demandas***

***recorrentes** são aquelas que expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que estão sempre voltando a aparecer no debate político e na agenda governamental [...] As **demandas reprimidas** são aquelas constituídas por «estados de coisas» ou por não-decisões, que serão discutidos adiante (grifo nosso) (Rua, 2024)*

A partir da classificação de Rua (2024), podemos afirmar que a implementação de uma política pública de leitura no Maranhão atravessa todas essas categorias de demandas. Embora a questão da leitura e da educação literária comece a ganhar visibilidade (como uma **demanda nova**), ela ainda precisa ser consolidada como uma **prioridade política**. Esse processo está em andamento, com novos atores e movimentos emergindo, mas ainda enfrenta enormes desafios institucionais e culturais.

Ao mesmo tempo, a falta de políticas efetivas de incentivo à leitura e de articulação entre os setores envolvidos configura uma **demanda recorrente**, ou seja, um problema que volta à tona constantemente, sem solução definitiva. E, por fim, a situação da leitura no Maranhão é, em muitos aspectos, uma **demanda reprimida**, pois a questão cultural da leitura é sistematicamente excluída das grandes decisões políticas e é tratada como um simples “estado de coisas”, sem a devida urgência ou prioridade nas agendas governamentais.

Portanto, para que a política de leitura se torne uma prioridade no Maranhão, será necessário superar a **não-decisão** que bloqueia sua agenda política e trabalhar pela **organização e articulação** dos diversos atores sociais e culturais, de forma que a leitura seja efetivamente reconhecida como um direito fundamental para o desenvolvimento social e educacional do estado.

Para que os diversos atores possam convergir com o PNLL são realizadas Conferências de Cultura a nível nacional, estadual e municipal, onde são elaboradas e discutidas propostas alinhadas ao Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL). Nas conferências, bibliotecários, escritores, livreiros e agentes de leitura discutem e fazem um diagnóstico da realidade da leitura no País, Estados e Municípios, identificando problemas e apresentando propostas para o plano.



Nesse momento entra o papel importante da mídia na formação de opinião e mobilização de atores políticos, que está diretamente ligado à ideia de participação democrática discutida por Bobbio e Santos. Segundo Bobbio (2004), para que a participação seja considerada verdadeira, ela deve ser eficiente, direta e livre. Se a mídia desempenha um papel crucial na formação de opinião e mobilização, ela pode afetar a eficácia e a liberdade da participação democrática, influenciando como os cidadãos percebem e se envolvem em questões políticas.

Santos (1985) amplia essa visão ao enfatizar que igualdade na participação política vai além da participação formal, englobando a garantia de oportunidades e direitos de organização para todos. A mídia, ao definir a agenda e influenciar opiniões e valores, pode impactar a igualdade de participação, assegurando que diferentes grupos tenham a oportunidade de se expressar e serem ouvidos. Portanto, a mídia não apenas reflete, mas também molda a qualidade e a equidade da participação democrática, podendo reforçar ou enfraquecer a verdadeira participação popular conforme sua atuação.

Uma das formas de articulação do Maranhão é a realização das Conferências Estaduais e Municipais de Cultura, em que são discutidos os problemas inerentes ao segmento. Como exemplo, pode-se citar a 4ª Conferência Municipal de Cultura (CMC) realizada em agosto de 2013, ocorrida na cidade de São Luís, realizada pela Fundação Municipal de Cultura (FUNC), em conjunto com representantes eleitos de todos os segmentos culturais da sociedade civil, com vistas à elaboração e à implementação do Plano Municipal de Cultura, com vigência no decênio de 2013-2023. De acordo com Martins (2014, p. 165) a Conferência Municipal de Cultura teve grande participação do segmento,

*[...] com uma presença relevante de mais de 40 representantes, todos identificados com uma camisa que apresentava o slogan “Biblioteca também é Cultura”, como forma de chamar a atenção do poder público e dos outros segmentos culturais para o fato de que as políticas do livro, leitura e bibliotecas integram, também, uma política pública de cultura. Com essa representatividade*

*e quórum significativo, o segmento conseguiu eleger uma representante (agente de leitura) e um suplente (livreiro), como membros fixos do CMC, tendo em vista garantir as discussões de interesse do grupo e que as metas previstas para o segmento fossem cumpridas. As atividades que agregam ações voltadas para o segmento Livro, Leitura e Biblioteca são desenvolvidas através do engajamento dos seguintes órgãos: Biblioteca Pública Municipal José Sarney (BPMJS), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Conselho Regional de Biblioteconomia (CRB 13ª Região), Bibliotecas Comunitárias- Rede Leitora “Ler pra Valer” e Rede Leitora “Terra das Palmeiras”, Associação dos Livreiros do Maranhão (ALEM), Secretaria Municipal de Educação (SEMED), SESC e Academia Maranhense de Letras (AML). Essas atividades movimentam o calendário ativo do segmento e são desenvolvidas em momentos e espaços pontuais, com destaque para a “Feira do Livro” (evento realizado anualmente pela prefeitura de São Luís), e datas comemorativas ligadas ao segmento.*

Articulações como essas são decisivas para inserir a pauta do segmento nas agendas governamentais e é crucial garantir que as necessidades e carências do setor sejam reconhecidas e incorporadas como metas no plano. Isso se deve ao fato de que a política cultural da cidade/estado prioriza a cultura popular, enquanto muitos envolvidos na cultura ainda não veem as demandas relacionadas ao livro, leitura e literatura como responsabilidade das Secretarias de Cultura.

## 4 CONCLUSÃO

O artigo teve como pretensão apresentar um recorte nas políticas públicas voltadas para o segmento do livro, leitura, literatura e biblioteca dentro da política cultural do País e, consequentemente, sua inserção nas agendas governamentais dos Estados e Municípios. Mediante o que foi exposto, percebe-se que embora tenha havido momentos de avanço e maior atenção para políticas culturais no Brasil, como a criação do

Ministério da Cultura e leis de incentivo, fica claro que essas políticas nunca foram consolidadas de forma contínua e robusta ao longo da história do país. Conclui-se que oscilações políticas, mudanças de governo e questões econômicas têm impactado a consistência e efetividade das políticas públicas voltadas para o segmento livro, leitura e biblioteca.

Para que as políticas públicas de leitura realmente se consolidem e passem a integrar a agenda governamental de forma consistente, é necessário superar as barreiras ideológicas e partidárias, promover uma maior articulação entre os diferentes níveis de governo, e garantir que essas políticas sejam planejadas com metas claras e sustentáveis. Além disso, a mobilização da sociedade civil e a participação ativa da população são fundamentais para que as políticas culturais e de leitura se tornem, finalmente, um compromisso de Estado, com investimentos contínuos e consistentes, capaz de enfrentar as desigualdades e promover uma verdadeira inclusão cultural e educacional.

Com isso, conclui-se a ênfase na importância da retomada das políticas públicas para o segmento livro, leitura, literatura e biblioteca por parte das esferas política União, Estados e Municípios, e também com a participação da sociedade para que se possa enfrentar os desafios e colocar as políticas públicas em prática, como a lei do livro que cuida da distribuição e isenções fiscais, a lei da biblioteca que universaliza o acesso às bibliotecas escolares e a lei do Plano Nacional do Livro e Leitura, que fornece o planejamento em todos os eixos e sejam inseridas nas agendas governamentais.

## REFERÊNCIAS

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Duas faces do Poder. **Revista de Sociologia e Política**. v. 19, n. 40, p. 149-157, out. 2011.

Tradução: Gustavo Biscaia de Lacerda

BRASIL. Ministério da Cultura. **Plano Nacional do Livro e Leitura**. Brasília, DF: MINC, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE**. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/programa-nacional-biblioteca-da-escola>. Acesso 10 de julho de 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 10.753**, de 30 de outubro de 2003. Institui a Política nacional do Livro. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.753.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.753.htm). Acesso em 12 de agosto de 2024.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CADERNOS do PNLL *edição atualizada e revisada em 2014*. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/pnll/arquivos/caderno-pnll.pdf>. Acesso 28 de agosto de 2024.

CASTRILLÓN, Silvia. **O direito de ler e de escrever**. São Paulo: Ed. Pulo do Gato, 2011.

CORDEIRO, Maisa Barbosa da Silva. Políticas Públicas de Fomento à Leitura no Brasil: uma análise (1930-2014). In: **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1477-1497, out./dez. 2018.

CURY, C. **Leitura e desenvolvimento: uma política pública**. Editora Cortez, 2010.

FERREIRA, Maria Mary. Políticas públicas de informação e políticas culturais; e as

bibliotecas públicas para onde vão? **Pesquisa Brasileira em Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v.2, n.1, 2006. p.113-122.

FERREIRA, Maria Mary. **Direitos culturais e políticas públicas: elementos para pensar as bibliotecas públicas e a cidadania cultural**, 2011. mimeo.

GUILHOM, Maria Virgínia Moreira. A relação Estado/interesses sociais na formação das políticas públicas: uma análise das teorias de representação política. In: **Série Políticas Públicas em Debate**, São Luís, v. 2, n. 2, p. 7-22, jul.- dez. 2002.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Little, Brown and Company, 1995. Tradução Paulo César Nascimento

MAINIERI, Tiago; RIBEIRO, Eva Márcia Arantes Ostrosky. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. **Organicom**, São Paulo, Brasil, v. 8, n. 14, p. 49-61, 2011. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2011.139084. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139084>. Acesso em: 05 set. 2024.

MARTINS, Carlos Wellington. Política cultural, democracia e participação popular: o segmento Livro, Leitura e Literatura na construção do Plano Municipal de Cultura de São Luís – MA. **Políticas Culturais em Revista**, 1(7), p. 155-171, 2014. Disponível em: [www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br). Acesso em 12 de junho de 2024.

MERCÊS, Darlaine Pereira Bomfim das. **Entre as políticas públicas e o neoliberalismo: o PNBE e a leitura na educação básica**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2021.

PEREIRA, L. A. **A política cultural no Brasil: uma análise crítica**. São Paulo: Editora Unicamp, 2003.

PREFEITURA DE SÃO LUÍS. Fundação Municipal de Cultura. Plano Municipal de **Cultura**: decênio 2013-2023. São Luís: FUNC, 2013

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas**: conceitos básicos. Disponível em <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf> Acesso em 27 de ago. 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a emancipação social**. 1985. Disponível: em:<<http://www.ces.fe.uc.pt/posgraduacoes/programasposcolonialismo/seminario/poscolonialismo/seminario3.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2024.

SOUZA, Renata Junqueira de; IGUMA, Andréia de Oliveira Alencar; LIMA, Grazielli Alves de Lima. A leitura literária como prática social na contemporaneidade: além do espaço escolar. **Conjectura**: Filos. Educ., Caxias do Sul, RS, v. 27, 2022.