

O PROGRAMA NACIONAL DE INCENTIVO À LEITURA (PROLER): CONCEPÇÕES E PERSPECTIVAS

FLAVIANE CINTRA (UFG-CAC).

Resumo

O presente trabalho é parte de uma pesquisa, em processo, sobre o Programa Nacional de Incentivo à Leitura – PROLER. Este programa tem articulado ações no intuito de alterar o caótico cenário da leitura no Brasil, qual seja: se lê pouco e quase não há espaços para a prática de leitura em escolas e, também, nos municípios. Assim, o PROLER têm um importante papel na difusão de práticas leitoras em todo o território nacional. Considerando esse aspecto faz-se necessário conhecer os elementos constituintes desse programa, suas diretrizes e principais ações com a finalidade de compreender a concepção de leitura que o fundamenta e quais as principais vertentes que os governos vêm focalizando. O estudo desse programa de incentivo à leitura pode potencializar a reflexão sobre as políticas públicas de incentivo à leitura. Neste sentido, apresentamos um breve quadro das avaliações internacional e nacional em relação ao desempenho em leitura, buscando conhecer em que contexto as políticas públicas de incentivo à leitura vem sendo implementadas. Em seguida, destacamos a noção de leitura e de leitor adotada nesta investigação e esclarecemos aspectos da noção de políticas públicas e políticas de incentivo à leitura. Por fim, apontamos alguns aspectos da análise em relação ao PROLER, objeto dessa investigação. Para o levantamento dessas informações utilizamos o estudo bibliográfico e a análise de documentos elaborados pelos órgãos oficiais referente às políticas de incentivo a leitura e ao livro a partir dos anos 1990.

Palavras-chave:

PROLER, Leitura, Políticas de Incentivo à Leitura.

As sociedades contemporâneas, cada vez mais complexas, exigem dos indivíduos uma diversidade de competências e habilidades, dentre elas a leitura. Entretanto, em países como o Brasil, uma significativa parcela da população está à margem da cultura letrada ou apresenta dificuldades em relação ao acesso e compreensão de materiais escritos.

Nas últimas avaliações em relação ao desempenho em leitura realizadas por agências nacionais e internacionais, observa-se que alunos brasileiros têm apresentado resultados negativos. Um exemplo está no relatório do Programa de Avaliação Internacional de Alunos (PISA/2006), em que se constata que o Brasil piorou seu desempenho em leitura. Esses resultados decorrem de diferentes fatores, que vão desde uma concepção restrita de alfabetização até a não aplicação e continuidade de políticas públicas para a alfabetização e leitura.

Está amplamente divulgado nos dias atuais que saber ler e escrever de forma mecânica não garante a uma pessoa interação plena com os diferentes gêneros textuais que circulam numa sociedade grafocêntrica. É preciso ser capaz

de não apenas decodificar sons e letras, mas entender os significados e usos das palavras em diferentes contextos.

Não basta somente saber ler e escrever. É preciso fazer uso dessas habilidades, responder às exigências sociais da leitura, interagir com objetos reais, vivenciar situações concretas. São esses os motivos que justificam a proliferação de políticas e programas sociais de leitura. (SOARES, 2002, p.360)

Desta forma, é de suma importância analisar políticas públicas de incentivo à leitura, visto que é ferramenta básica para o exercício da cidadania ativa. Nesse sentido, apresento neste texto um breve quadro das avaliações internacional e nacional em relação ao desempenho em leitura no intuito de conhecer em que contexto as políticas públicas de incentivo à leitura vem sendo criadas. Em seguida, destaco a noção de leitura e de leitor adotada nesta investigação e esclareço aspectos da noção de políticas públicas e políticas de incentivo à leitura. Por fim, aponto alguns aspectos da análise em relação ao PROLER, objeto dessa investigação.

A leitura em números

O Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA, realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tem como finalidade produzir dados sobre a efetividade dos sistemas educacionais. No Brasil, as avaliações do PISA são coordenadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – Inep. As avaliações acontecem a cada três anos com ênfases nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências. Segundo informações do INEP

Alguns elementos avaliados pelo PISA, como o domínio de conhecimentos científicos básicos, fazem parte do currículo das escolas, porém o PISA pretende ir além desse conhecimento escolar, examinando a capacidade dos alunos de analisar, raciocinar e refletir ativamente sobre seus conhecimentos e experiências, enfocando competências que serão relevantes para suas vidas futuras (INEP/PISA, 2006).

Segundo o Relatório de Desempenho em Leitura – PISA (2000), o Brasil ocupou o 39º lugar com a média de 396,03. Em 2003 obteve a 38ª colocação com média de 402,8 pontos. No ano de 2006, sua colocação foi a 49ª entre os países investigados. Isso significa que o Brasil teve uma leve melhoria no percentual destes resultados. Vale destacar que a média geral em Leitura foi de 492 pontos enquanto que a média dos alunos brasileiros foi 393 pontos.

Ainda, de acordo com dados do PISA, o Brasil apresentou, também, uma melhora em matemática. Informações do sítio do Inep indicam que os meninos são melhores em matemática, enquanto as meninas são melhores em leitura. Vale lembrar que o exame de leitura da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) analisa não só a habilidade de ler e escrever, mas também de interpretar textos, usar a escrita em situações cotidianas, opinar.

Em nível nacional vale destacar o Sistema de Avaliação de Educação Básica (SAEB). Para Pestana (*apud* BONAMINO, COSCARELLI e FRANCO, 2002, p. 93) o SAEB é

uma avaliação nacional em larga escala coordenada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e destinada a fornecer informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação básica brasileira, a gestores de sistemas de avaliação, administradores educacionais municipais e estaduais, bem como a professores, visando ao aperfeiçoamento das políticas e dos sistemas de ensino básico.

Dados do SAEB/2006 indicam na prova de leitura, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), que a média geral é 392,89 pontos. Temos, pois, guardada as especificidades de cada avaliação, um desempenho equivalente ao apresentado pelo PISA.

Segundo Soares (2002, p. 45) quanto às bibliotecas a situação requer atenção por parte dos órgãos públicos e

Pesquisa realizada em 1999 pela Secretaria de Política Cultural do Ministério da Cultura identificou 3.896 bibliotecas públicas em todo o país, na maioria municipais. Mais de 80% de seu público são formados por estudantes, indicador indireto da falta de bibliotecas escolares. O acervo da grande maioria não é atualizado há vários anos. Elas praticamente não compram livros e sobrevivem com doações, o que significa que esses acervos crescem ao acaso e sem uma política de aquisição voltada para as necessidades de seus frequentadores e usuários. As políticas públicas não contemplam esse espaço de leitura, não criam um fundo de acervo com a participação dos governos federal, estadual e municipal, juntamente com a iniciativa privada, sociedade civil e órgãos internacionais.

Em síntese, os números mostram a necessidade de políticas de incentivo à leitura, bem como de garantia de espaços de leitura, tanto nas escolas quanto fora dela.

Leitura e leitor: conhecendo os termos

Entende-se leitura enquanto um processo. Assim, ler indica a construção de uma cadeia de sentidos a partir do texto. Segundo Soares (2002, p. 29)

A palavra leitura vem do latim *legere*. Walty (1995) explica que num primeiro momento, ler significava contar, enumerar as letras; depois colher e, por último, roubar. A palavra ler, então, já traduz em sua raiz pelo menos três níveis de leitura que correspondem, respectivamente, à alfabetização, à tradicional interpretação de texto e, por fim, à construção de sentido. Neste último e terceiro nível, o leitor tem mais poder, e vai, como diz Eco (1994), construir suas próprias trilhas no texto. A leitura, então, se faz de diferentes níveis e modos, adquirindo diversas possibilidades.

Quanto ao leitor, vale lembrar que este não é um “efeito do livro”. Conforme enfatiza De Certeau (*apud* SOARES, 2002 p. 29)

Quer se trate de um jornal ou de Proust, o texto não tem significação a não ser através de seus leitores; ele muda com eles, ordenando-se graças a códigos de percepção que lhe escapam. Ele só se torna texto através de sua relação com a exterioridade do leitor, por um jogo de implicações e de ardis entre duas expectativas combinadas: aquela que organiza um espaço legível (uma literalidade) e aquela que organiza uma diligência, necessária à efetuação da obra (uma leitura).

Nesse sentido, pode-se compreender que cada leitor acaba por construir seus próprios mecanismos de leitura, estabelecendo suas maneiras de aproximar-se ou distanciar-se dos textos e/ou construindo trilhas, antes inimagináveis até para o próprio leitor em outros contextos. A esse respeito Fonseca (*apud* SOARES, 2002, p.30) ressalta que não há um:

modelo a ser seguido por todos. Às leis que procuram regulamentar a leitura e unificá-la através de normas e de condutas opõe-se o desejo de ler, o qual, ainda que possa ser contaminado por determinações de moda e de uso, revela-se como opção do leitor.

Frente ao entendimento de que a leitura é um processo e ler é mais do que decodificar, vale perguntar: que conceito de leitura sustenta o PROLER? As leituras propostas estariam levando o leitor à construção de sentidos ou a repetições de instâncias já legitimadas?

Não é demais destacar que a noção textual, usualmente presente na escola, pode empobrecer o trabalho com a leitura/escrita porque trata de maneira idêntica qualquer texto, desconsiderando suas especificidades e intenções e não reconhecendo o importante papel do leitor no ato da leitura.

Ademais, cabe registrar que a ação do professor deve centrar-se na orientação do aluno para a aquisição da leitura e escrita propiciando um desempenho adequado que lhe será exigido em sociedade. Analisar diferentes textos e compará-los, pesquisar os porquês das diferenças, reescrevê-los, por

exemplo, podem constituir-se em práticas que auxiliam a capacitação do aluno no uso da língua. Até porque “letrar” é mais que alfabetizar.

Políticas Públicas e Políticas de Incentivo à Leitura

Políticas Públicas

Adentrar as questões sobre políticas sociais brasileiras exige o cuidado de se perceber essas políticas num contexto teórico mais amplo, isto é, da sociedade capitalista moderna. Faz-se necessário, ainda, distinguir o papel do Estado e do Governo para melhor entender e avaliar as ações e resultados das políticas públicas.

Segundo Höfling (2001, p. 31)

“políticas públicas são [...] entendidas como o ‘Estado em ação’ é o Estado implementando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Desta forma, destaca-se que política pública representa a decisão do governo sobre como agir frente a uma situação.

Segundo Soares (2002, p. 37-38)

É preciso lembrar que a sociedade de classes brasileira não se compõe simplesmente de classes antagônicas. De acordo com a formação histórica da nossa sociedade, encontramos um ecletismo de estruturas, em que resquícios da escravatura e de formas de dominação feudal se combinam com formas capitalistas que vão desde o capitalismo selvagem do século XIX até o capitalismo maduro dos países hegemônicos e até com formas de capitalismo de Estado (empresas Estatais).

Pode-se dizer que as diferenças em relação à estruturação da sociedade de classe e na própria organização do Estado, de certa forma, implicam numa atuação diferenciada das políticas sociais muitas vezes marcadas por desvios, contradições, avanços e retrocessos.

Nesse sentido, Soares (2002, p.41) ressalta que

a força de atuação real dessas políticas [sociais] pode ser enfraquecida ou anulada por atuações e estratégias equivocadas, por rupturas ocorridas de uma gestão a outra, por estamentos corruptos dos setores governamentais ou empresariais. Isso vem ocorrendo sistematicamente na história do Brasil.

Em suma, as políticas públicas cumprem o papel de mediação dos conflitos existentes em uma sociedade marcada por desigualdades profundas. São produzidas a partir do embate entre as forças que compõem a sociedade e podem oscilar conforme a força dos diferenciados segmentos no jogo de poder.

Políticas de Incentivo à Leitura

Diante do caótico cenário em que muitas crianças e jovens lêem pouco, do número insuficiente de bibliotecas e espaços para a prática da leitura nos municípios e, ainda, de que as escolas não têm um acervo adequado e atualizado para seus alunos, algumas medidas vêm sendo tomadas em forma de políticas de incentivo a leitura e ao livro.

Segundo Soares (2002) alguns programas e leis já haviam sido instalados com o propósito de promover uma mudança cultural, no intuito de melhorar o desempenho dos leitores e possibilitar o acesso a materiais de leitura.

Ao longo de 100 anos de República, surgiram iniciativas como objetivo de superar as deficiências do sistema de produção, circulação e consumo de livros. O que não faltaram foram projetos: nos anos 70, podemos citar o financiamento de publicações de obras literárias pelo Instituto Nacional do Livro; o programa de aquisição e distribuição de livros didáticos e o programa "Salas de Leitura" da fundação de Assistência ao Estudante (FAE), vinculada ao governo federal. Pela iniciativa privada, podemos citar os programas "Ciranda de Livros" e "Viagem à Leitura". Em 1988, a Câmara Brasileira do Livro promoveu cursos de treinamento e atualização para professores empenhados na formação de leitores em várias regiões do país. Peculiar a esses projetos foi a cooperação, por meio de publicidade, dos meios de comunicação de massa garantindo a sua difusão. (SOARES, 2002, p. 35)

Para Regina Zilberman existe uma demanda crescente de programas de leitura, contudo, os problemas persistem.

Do século XVI ao XX, multiplicaram-se as proposições de melhoria dos índices de leitura e consumo de livros no País, intensificando-se sobretudo a partir dos anos 1980, quando a população brasileira, que, ao final dos anos 50, somava 60 milhões de habitantes, dobra para 120 milhões em 1980 e quase triplica para 160 milhões em 2000. Projetos de alfabetização de adultos, somados à ampliação da faixa de escolarização obrigatória (até 1970, correspondendo aos cinco anos do ensino primário; depois de 1970, correspondendo aos oito anos do ensino básico), tentam atender à demanda crescente, mas as carências não diminuem, requerendo novos e mais extensos programas de leitura, de distribuição de livros (didáticos e infantis) à população de baixa renda, e de alfabetização acelerada.

Nesse sentido, podemos constatar vários atos governamentais, procedentes do Ministério da Educação (MEC), e, também do Ministério da Cultura (Minc), a partir dos anos 1990, com o objetivo de elaborar e implantar programas nacionais cujo foco é a leitura.

Contudo, é possível perceber que tais ações priorizam a distribuição de livros, especialmente os didáticos, e demais materiais de leitura em escolas e bibliotecas públicas. Além disso, constam, também, ações pontuais quanto à formação de professores, embora se apresentem de forma desarticulada. Nessa perspectiva, SOARES (2002, p. 43), assinala:

Essas políticas ministeriais de leitura são marcadas pelas rupturas e descontinuidades, principalmente devido às mudanças constantes de gestão que, por sua vez, caracterizam as estruturas político-administrativas do País.

Contudo, continuamos a constatar a ausência de uma “verdadeira” política de leitura. [...] Sabemos que desenvolver ações num determinado campo constitui uma política para este campo. Assim, quando as ações são desarticuladas, como é o caso das políticas de leitura, também são uma política. Isto quer dizer que tal forma de conduzir uma política, de maneira desarticulada, isolada, caracteriza também um ato político: o de não-formação de leitores.

Desta forma, grande parte das ações específicas para a leitura está centrada no objeto livro e não no sujeito leitor. Dauster (1999 *apud* SOARES, 2002) defende que as políticas públicas têm de incentivar a leitura de livros na escola, proporcionando a formação de professores, oportunizando a aquisição de acervos e levando o sujeito a uma prática de leitura efetiva.

É preciso lembrar que a leitura, vista como prática está diretamente inscrita nas relações histórico-sociais. Assim, o sujeito lê o que tem relação com seu modo de vida, necessidades (pessoais e profissionais) e vínculos culturais e sociais. É um direito do sujeito, ser leitor. Assim, a questão central para as políticas públicas é a do direito de ler.

Para finalizar, concordo com Soares quando ressalta que as políticas que se limitam a destinação de livros para as bibliotecas e escolas, sem levar em conta a formação de recursos humanos e a construção de espaços para a prática da leitura, não promovem a formação de leitores. Assim como as políticas que atendem a formação de mediadores de leitura, sem possibilitar o acesso aos materiais, não contribuem para a efetivação da prática da leitura. Daí a importância de uma política pública de leitura que seja contínua, que ofereça condições estruturais, materiais, bem como a indispensável formação de mediadores para a formação de leitores.

Programa Nacional de Incentivo à Leitura - PROLER

Em 1989, a Fundação Nacional do Livro Infantil e Juvenil – FNJL, instituição privada sem fins lucrativos, fundada por um grupo de especialistas em literatura infantil, apresentou uma proposta de incentivo à leitura para o Instituto Nacional do Livro – INL. A proposta era resultado de um ano de reuniões com autoridades escolares e de bibliotecas do Rio de Janeiro, empresas e a mídia eletrônica e impressa. Assim, esboçaram um plano para propagar a importância política, social e cultural da leitura a ser efetivado em uma cidade piloto e, depois, em todo o território nacional.

Em 13 de maio de 1992, através do Decreto Presidencial nº519, instituiu-se o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER), vinculado a Fundação Biblioteca Nacional, órgão do Ministério da Cultura.

O documento de criação do PROLER foi assinado em 1992, pelo Presidente da República Federativa do Brasil, Fernando Collor de Mello; pelo Secretário da Cultura da Presidência da República, Sérgio Paulo Ruanet, e pelo diretor da Fundação Biblioteca Nacional, Affonso Romano de Sant’Anna. (SOARES, 2002 p. 72)

Segundo o documento “PROLER – concepção, diretrizes e ações” (1998, p. 7)

O PROLER vem acontecendo desde 1992. Em meados de 1996, a então nova direção da Fundação Biblioteca Nacional – da qual o Programa é integrante – reorientou-o no sentido de, por meio de uma Comissão Nacional, fazê-lo representativo de diferentes modos de ver e conceber a leitura, por meio da articulação de profissionais do MEC e de instituições com experiência em programas de leitura.

De acordo com esse documento, a composição plural da Comissão teve como base a articulação de diferentes estudos e experiência de promoção da leitura. Tais estudos são provenientes, basicamente, de instituições e entidades de caráter acadêmico-universitário ou de organizações não-governamentais.

O PROLER passou, assim, a ser um programa que busca contemplar a variedade e a diversidade das práticas brasileira de promoção da leitura em todo o país, refletindo inúmeros anos de experiência e de estudo dos profissionais que atuam na área. O projeto é, pois, uma proposta articulada dos múltiplos parceiros que, em âmbito nacional, desenvolvem ações de leitura em diferentes locais do Brasil. (PROLER – concepção, diretrizes e ações, 1998, p. 8)

No dia 16 de agosto de 2003, foi assinado o Decreto nº 4.819, que aprovou o novo Estatuto da Fundação Biblioteca Nacional, fortalecendo os objetivos do Programa.

Os objetivos do PROLER são:

- Promover o interesse nacional pela leitura e pela escrita, considerando a sua importância para o fortalecimento da cidadania;
- Promover políticas públicas que garantam o acesso ao livro e à leitura, contribuindo para a formulação de uma Política Nacional de Leitura;
- Articular ações de incentivo à Leitura entre diversos setores da sociedade;
- Viabilizar a realização de pesquisas sobre livro, leitura e escrita; e
- Incrementar o Centro de Referência sobre leitura (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

As diretrizes que norteiam o PROLER expressam o caráter de processo para a formação de leitores:

- Diversidade de ações e de modos de leitura manifestados: nas práticas de leituras promovidas; nos locais e instituições abrangidos; nos gêneros textuais considerados; nas atividades organizadas.
- Especificidade do ato de ler, entendendo-se que atos de leitura exigem modos próprios e competências específicas.
- Articulação entre leitura e cultura, não se compreendendo a leitura fora dos contextos nos quais se expressam a riqueza da vida humana e as suas produções.
- Prioridade da esfera pública, concretizando-se ações voltadas aos interesses da maioria da população leitora e não-leitora. Como é ela que, de modo geral, concentra a maioria das ações e dos agentes de leitura – professores das redes públicas – deve-se pensá-la como irradiadora das práticas leitoras;
- Publicidade da leitura, enfatizando-se que ela precisa ser tema na cena social.
- Democratização do acesso à leitura, pela disponibilização de material de leitura em bibliotecas escolares e públicas, em salas de aula e de leitura em locais públicos. (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

Para viabilizar tais diretrizes, o PROLER estabeleceu algumas vertentes, conforme consta no *site* da Biblioteca Nacional/PROLER

- Fomento e divulgação;
- Formação Continuada de Promotores de Leitura;

Destacam-se como ações do PROLER:

- Formação de uma rede nacional de incentivo à leitura;
- Cursos de formação de promotores de leitura;
- Assessoria para implementação de projetos de promoção da leitura;
- Implementação da política de incentivo à leitura na Casa da Leitura, com cursos, palestras e outras atividades;
- Criação da rede de referência e documentação em leitura;
- Assessoria para a implantação de bibliotecas para crianças, jovens e adultos;
- Sistema de acompanhamento e avaliação. (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

Vale destacar que para o PROLER, saber ler é imprescindível nas sociedades modernas. Contudo, convém realçar, a partir de Soares, que há uma diferença contundente entre saber ler e a prática da leitura.

Se a habilidade de leitura é uma necessidade pragmática e permite realização inclusive de atividades básicas, como deslocar-se de um ponto a outro, fazer compras e realizar tarefas cotidianas, entre outras ações, a prática da leitura é um importante instrumento para o exercício da cidadania e para a participação social. Na concepção do PROLER, o sujeito leitor tem mais acesso à informação e maior capacidade crítica (2002, p. 75).

Nos termos do PROLER, a leitura da palavra é vista como atividade intelectual e relativa à linguagem. Nesse sentido, ler implica dominar conhecimentos que extrapolam convenções e regras gramaticais, isto é, pressupõe a inserção social e cultural do leitor.

Outro aspecto a ser observado diz respeito à formação contínua de promotores da leitura e da ressalva que não basta formar leitores sem que os

materiais de leitura lhes estejam ao alcance. Assim, propõe-se a formação de rede de bibliotecas que possibilitem o acesso aos bens culturais.

Segundo Soares (2002, p. 81) o compromisso do PROLER é “com a democratização do acesso da maioria da população, leitora e não-leitora, à rede de informações que sustenta as sociedades contemporâneas” no intuito de reduzir os dispositivos de exclusão.

Conclusão

A análise dos dados parciais possibilita inferir que passos importantes foram dados rumo à democratização da leitura. Contudo, é preciso avançar cada vez mais para uma ação efetiva e contínua.

A concepção de leitura adotada no PROLER enfatiza que em sociedades cada vez mais industrializadas a capacidade de ler e escrever constitui-se em necessidade fundamental para o cidadão e para o desenvolvimento socioeconômico e cultural geral. Contudo, há que se dizer que enquanto o discurso reconhece esse fato, a prática ainda deixa a desejar, pois o número de pessoas que não sabem ler é ainda alto, bem como a promoção e o acesso a leitura ainda é pequeno.

Vale lembrar, ainda, que para que as políticas de leitura atinjam seus objetivos devem estar associadas às políticas mais amplas de transformação social, pois não basta apropriar-se de um discurso em nome da democracia sem se criar e garantir as condições mínimas para a aquisição e prática da leitura.

REFERÊNCIAS

BONAMINO, A.; COSCARELLI, C.; FRANCO, C. Avaliação e Letramento: concepções de aluno letrado subjacentes ao SAEB e ao PISA. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 81, p. 91-113, dez. 2002. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BRITTO, Luiz Percival Leme. Leitura e Política. In: EVANGELISTA, A. A. M.; BRANDÃO, H.M.B.; MACHADO, M. Z. V. **A Escolarização da Leitura Literária: o jogo do Livro Infantil e Juvenil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

Relatório do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA/2006)

HOFLING, Eloísa. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Caderno Cedes**, ano XXI, n. 55, nov/2001.

SOARES, I. C. G. **Programas Nacionais de Leitura no Brasil: o PROLER e o PRÒ-Leitura (1995-2000)**. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2002. Dissertação de Mestrado em Educação.

MINISTÉRIO DA CULTURA/FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. **PROLER – concepção, diretrizes e ações**. 2 ed. rev. atual. Rio de Janeiro: 1998.

MINISTÉRIO DA CULTURA/FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. **PROLER**. Disponível em:
<<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>>

O PROGRAMA NACIONAL DE INCENTIVO À LEITURA (PROLER): concepções e perspectivas

Flaviane Cintra – UFG/CAC – flavianecintra@gmail.com

As sociedades contemporâneas, cada vez mais complexas, exigem dos indivíduos uma diversidade de competências e habilidades, dentre elas a leitura. Entretanto, em países como o Brasil, uma significativa parcela da população está à margem da cultura letrada ou apresenta dificuldades em relação ao acesso e compreensão de materiais escritos.

Nas últimas avaliações em relação ao desempenho em leitura realizadas por agências nacionais e internacionais, observa-se que alunos brasileiros têm apresentado resultados negativos. Um exemplo está no relatório do Programa de Avaliação Internacional de Alunos (PISA/2006), em que se constata que o Brasil piorou seu desempenho em leitura. Esses resultados decorrem de diferentes fatores, que vão desde uma concepção restrita de alfabetização até a não aplicação e continuidade de políticas públicas para a alfabetização e leitura.

Está amplamente divulgado nos dias atuais que saber ler e escrever de forma mecânica não garante a uma pessoa interação plena com os diferentes gêneros textuais que circulam numa sociedade grafocêntrica. É preciso ser capaz de não apenas decodificar sons e letras, mas entender os significados e usos das palavras em diferentes contextos.

Não basta somente saber ler e escrever. É preciso fazer uso dessas habilidades, responder às exigências sociais da leitura, interagir com objetos reais, vivenciar situações concretas. São esses os motivos que justificam a proliferação de políticas e programas sociais de leitura. (SOARES, 2002, p.360)

Desta forma, é de suma importância analisar políticas públicas de incentivo à leitura, visto que é ferramenta básica para o exercício da cidadania ativa. Nesse sentido, apresento neste texto um breve quadro das avaliações internacional e nacional em relação ao desempenho em leitura no intuito de conhecer em que contexto as políticas públicas de incentivo à leitura vem sendo criadas. Em seguida, destaco a noção de leitura e de leitor adotada nesta investigação e esclareço aspectos da noção de políticas públicas e políticas de incentivo à leitura. Por fim, aponto alguns aspectos da análise em relação ao PROLER, objeto dessa investigação.

A leitura em números

O Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA, realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tem como finalidade produzir dados sobre a efetividade dos sistemas educacionais. No Brasil, as avaliações do PISA são coordenadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – Inep. As avaliações acontecem a cada três anos com ênfases nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências. Segundo informações do INEP

Alguns elementos avaliados pelo PISA, como o domínio de conhecimentos científicos básicos, fazem parte do currículo das escolas, porém o PISA pretende ir além desse conhecimento escolar, examinando a capacidade dos alunos de analisar, raciocinar e refletir ativamente sobre seus conhecimentos e experiências, enfocando competências que serão relevantes para suas vidas futuras (INEP/PISA, 2006).

Segundo o Relatório de Desempenho em Leitura – PISA (2000), o Brasil ocupou o 39º lugar com a média de 396,03. Em 2003 obteve a 38ª colocação com média de 402,8 pontos. No ano de 2006, sua colocação foi a 49ª entre os países investigados. Isso significa que o Brasil teve uma leve melhoria no percentual destes resultados. Vale destacar que a média geral em Leitura foi de 492 pontos enquanto que a média dos alunos brasileiros foi 393 pontos.

Ainda, de acordo com dados do PISA, o Brasil apresentou, também, uma melhora em matemática. Informações do sítio do Inep indicam que os meninos são melhores em matemática, enquanto as meninas são melhores em leitura. Vale lembrar que o exame de leitura da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) analisa não só a habilidade de ler e escrever, mas também de interpretar textos, usar a escrita em situações cotidianas, opinar.

Em nível nacional vale destacar o Sistema de Avaliação de Educação Básica (SAEB). Para Pestana (*apud* BONAMINO, COSCARELLI e FRANCO, 2002, p. 93) o SAEB é

uma avaliação nacional em larga escala coordenada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e destinada a fornecer informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação básica brasileira, a gestores de sistemas de avaliação, administradores educacionais municipais e estaduais, bem como a professores, visando ao aperfeiçoamento das políticas e dos sistemas de ensino básico.

Dados do SAEB/2006 indicam na prova de leitura, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), que a média geral é 392,89 pontos. Temos, pois, guardada as especificidades de cada avaliação, um desempenho equivalente ao apresentado pelo PISA.

Segundo Soares (2002, p. 45) quanto às bibliotecas a situação requer atenção por parte dos órgãos públicos e

Pesquisa realizada em 1999 pela Secretaria de Política Cultural do Ministério da Cultura identificou 3.896 bibliotecas públicas em todo o país, na maioria municipais. Mais de 80% de seu público são formados por estudantes, indicador indireto da falta de bibliotecas escolares. O acervo da grande maioria não é atualizado há vários anos. Elas praticamente não compram livros e sobrevivem com doações, o que significa que esses acervos crescem ao acaso e sem uma política de aquisição voltada para as necessidades de seus frequentadores e usuários. As políticas públicas não contemplam esse espaço de leitura, não criam um fundo de acervo com a participação dos governos federal, estadual e municipal, juntamente com a iniciativa privada, sociedade civil e órgãos internacionais.

Em síntese, os números mostram a necessidade de políticas de incentivo à leitura, bem como de garantia de espaços de leitura, tanto nas escolas quanto fora dela.

Leitura e leitor: conhecendo os termos

Entende-se leitura enquanto um processo. Assim, ler indica a construção de uma cadeia de sentidos a partir do texto. Segundo Soares (2002, p. 29)

A palavra leitura vem do latim *legere*. Walty (1995) explica que num primeiro momento, ler significava contar, enumerar as letras; depois colher e, por último, roubar. A palavra ler, então, já traduz em sua raiz pelo menos três níveis de leitura que correspondem, respectivamente, à alfabetização, à tradicional interpretação de texto e, por fim, à construção de sentido. Neste último e terceiro nível, o leitor tem mais poder, e vai, como diz Eco (1994), construir suas próprias trilhas no texto. A leitura, então, se faz de diferentes níveis e modos, adquirindo diversas possibilidades.

Quanto ao leitor, vale lembrar que este não é um “efeito do livro”. Conforme enfatiza De Certeau (*apud* SOARES, 2002 p. 29)

Quer se trate de um jornal ou de Proust, o texto não tem significação a não ser através de seus leitores; ele muda com eles, ordenando-se graças a códigos de percepção que lhe escapam. Ele só se torna texto através de sua relação com a exterioridade do leitor, por um jogo de implicações e de ardis entre duas expectativas combinadas: aquela que organiza um espaço legível (uma literalidade) e aquela que organiza uma diligência, necessária à efetuação da obra (uma leitura).

Nesse sentido, pode-se compreender que cada leitor acaba por construir seus próprios mecanismos de leitura, estabelecendo suas maneiras de aproximar-se ou

distanciar-se dos textos e/ou construindo trilhas, antes inimagináveis até para o próprio leitor em outros contextos. A esse respeito Fonseca (*apud* SOARES, 2002, p.30) ressalta que não há um:

modelo a ser seguido por todos. Às leis que procuram regulamentar a leitura e unificá-la através de normas e de condutas opõe-se o desejo de ler, o qual, ainda que possa ser contaminado por determinações de moda e de uso, revela-se como opção do leitor.

Frente ao entendimento de que a leitura é um processo e ler é mais do que decodificar, vale perguntar: que conceito de leitura sustenta o PROLER? As leituras propostas estariam levando o leitor à construção de sentidos ou a repetições de instâncias já legitimadas?

Não é demais destacar que a noção textual, usualmente presente na escola, pode empobrecer o trabalho com a leitura/escrita porque trata de maneira idêntica qualquer texto, desconsiderando suas especificidades e intenções e não reconhecendo o importante papel do leitor no ato da leitura.

Ademais, cabe registrar que a ação do professor deve centrar-se na orientação do aluno para a aquisição da leitura e escrita propiciando um desempenho adequado que lhe será exigido em sociedade. Analisar diferentes textos e compará-los, pesquisar os porquês das diferenças, reescrevê-los, por exemplo, podem constituir-se em práticas que auxiliam a capacitação do aluno no uso da língua. Até porque “letrar” é mais que alfabetizar.

Políticas Públicas e Políticas de Incentivo à Leitura

Políticas Públicas

Adentrar as questões sobre políticas sociais brasileiras exige o cuidado de se perceber essas políticas num contexto teórico mais amplo, isto é, da sociedade capitalista moderna. Faz-se necessário, ainda, distinguir o papel do Estado e do Governo para melhor entender e avaliar as ações e resultados das políticas públicas.

Segundo Höfling (2001, p. 31) “políticas públicas são [...] entendidas como o ‘Estado em ação’ é o Estado implementando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”. Desta forma, destaca-se que política pública representa a decisão do governo sobre como agir frente a uma situação.

Segundo Soares (2002, p. 37-38)

É preciso lembrar que a sociedade de classes brasileira não se compõe simplesmente de classes antagônicas. De acordo com a formação histórica da nossa sociedade, encontramos um ecletismo de estruturas, em que resquícios da escravatura e de formas de dominação feudal se combinam com formas capitalistas que vão desde o capitalismo selvagem do século XIX até o capitalismo maduro dos países hegemônicos e até com formas de capitalismo de Estado (empresas Estatais).

Pode-se dizer que as diferenças em relação à estruturação da sociedade de classe e na própria organização do Estado, de certa forma, implicam numa atuação diferenciada das políticas sociais muitas vezes marcadas por desvios, contradições, avanços e retrocessos.

Nesse sentido, Soares (2002, p.41) ressalta que

a força de atuação real dessas políticas [sociais] pode ser enfraquecida ou anulada por atuações e estratégias equivocadas, por rupturas ocorridas de uma gestão a outra, por estamentos corruptos dos setores governamentais ou empresariais. Isso vem ocorrendo sistematicamente na história do Brasil.

Em suma, as políticas públicas cumprem o papel de mediação dos conflitos existentes em uma sociedade marcada por desigualdades profundas. São produzidas a partir do embate entre as forças que compõem a sociedade e podem oscilar conforme a força dos diferenciados segmentos no jogo de poder.

Políticas de Incentivo à Leitura

Diante do caótico cenário em que muitas crianças e jovens lêem pouco, do número insuficiente de bibliotecas e espaços para a prática da leitura nos municípios e, ainda, de que as escolas não têm um acervo adequado e atualizado para seus alunos, algumas medidas vêm sendo tomadas em forma de políticas de incentivo a leitura e ao livro.

Segundo Soares (2002) alguns programas e leis já haviam sido instalados com o propósito de promover uma mudança cultural, no intuito de melhorar o desempenho dos leitores e possibilitar o acesso a materiais de leitura.

Ao longo de 100 anos de República, surgiram iniciativas como objetivo de superar as deficiências do sistema de produção, circulação e consumo de livros. O que não faltaram foram projetos: nos anos 70, podemos citar o financiamento de publicações de obras literárias pelo Instituto Nacional do Livro; o programa de aquisição e distribuição de livros didáticos e o programa “Salas de Leitura” da fundação de Assistência ao Estudante (FAE), vinculada ao governo federal. Pela iniciativa privada, podemos citar os programas “Ciranda de Livros” e Viagem à Leitura”. Em 1988, a Câmara Brasileira do Livro promoveu cursos de treinamento e atualização para professores empenhados na formação de leitores em várias regiões do país. Peculiar a esses projetos foi a cooperação, por meio de publicidade, dos meios de comunicação de massa garantindo a sua difusão. (SOARES, 2002, p. 35)

Para Regina Zilberman existe uma demanda crescente de programas de leitura, contudo, os problemas persistem.

Do século XVI ao XX, multiplicaram-se as proposições de melhoria dos índices de leitura e consumo de livros no País, intensificando-se sobretudo a partir dos anos 1980, quando a população brasileira, que, ao final dos anos 50, somava 60 milhões de habitantes, dobra para 120 milhões em 1980 e quase triplica para 160 milhões em 2000. Projetos de alfabetização de adultos, somados à ampliação da faixa de escolarização obrigatória (até 1970, correspondendo aos cinco anos do ensino primário; depois de 1970, correspondendo aos oito anos do ensino básico), tentam atender à demanda crescente, mas as carências não diminuem, requerendo novos e mais extensos programas de leitura, de distribuição de livros (didáticos e infantis) à população de baixa renda, e de alfabetização acelerada.

Nesse sentido, podemos constatar vários atos governamentais, procedentes do Ministério da Educação (MEC), e, também do Ministério da Cultura (Minc), a partir dos anos 1990, com o objetivo de elaborar e implantar programas nacionais cujo foco é a leitura.

Contudo, é possível perceber que tais ações priorizam a distribuição de livros, especialmente os didáticos, e demais materiais de leitura em escolas e bibliotecas públicas. Além disso, constam, também, ações pontuais quanto à formação de professores, embora se apresentem de forma desarticulada. Nessa perspectiva, SOARES (2002, p. 43), assinala:

Essas políticas ministeriais de leitura são marcadas pelas rupturas e descontinuidades, principalmente devido às mudanças constantes de gestão que, por sua vez, caracterizam as estruturas político-administrativas do País.

Contudo, continuamos a constatar a ausência de uma “verdadeira” política de leitura. [...] Sabemos que desenvolver ações num determinado campo constitui uma política para este campo. Assim, quando as ações são desarticuladas, como é o caso das políticas de leitura, também são uma política. Isto quer dizer que tal forma de conduzir uma política, de maneira desarticulada, isolada, caracteriza também um ato político: o de não-formação de leitores.

Desta forma, grande parte das ações específicas para a leitura está centrada no objeto livro e não no sujeito leitor. Dauster (1999 *apud* SOARES, 2002) defende que as políticas públicas têm de incentivar a leitura de livros na escola, proporcionando a formação de professores, oportunizando a aquisição de acervos e levando o sujeito a uma prática de leitura efetiva.

É preciso lembrar que a leitura, vista como prática está diretamente inscrita nas relações histórico-sociais. Assim, o sujeito lê o que tem relação com seu modo de vida, necessidades (pessoais e profissionais) e vínculos culturais e sociais. É um direito do

sujeito, ser leitor. Assim, a questão central para as políticas públicas é a do direito de ler.

Para finalizar, concordo com Soares quando ressalta que as políticas que se limitam a destinação de livros para as bibliotecas e escolas, sem levar em conta a formação de recursos humanos e a construção de espaços para a prática da leitura, não promovem a formação de leitores. Assim como as políticas que atendem a formação de mediadores de leitura, sem possibilitar o acesso aos materiais, não contribuem para a efetivação da prática da leitura. Daí a importância de uma política pública de leitura que seja contínua, que ofereça condições estruturais, materiais, bem como a indispensável formação de mediadores para a formação de leitores.

Programa Nacional de Incentivo à Leitura - PROLER

Em 1989, a Fundação Nacional do Livro Infantil e Juvenil – FNJI, instituição privada sem fins lucrativos, fundada por um grupo de especialistas em literatura infantil, apresentou uma proposta de incentivo à leitura para o Instituto Nacional do Livro – INL. A proposta era resultado de um ano de reuniões com autoridades escolares e de bibliotecas do Rio de Janeiro, empresas e a mídia eletrônica e impressa. Assim, esboçaram um plano para propagar a importância política, social e cultural da leitura a ser efetivado em uma cidade piloto e, depois, em todo o território nacional.

Em 13 de maio de 1992, através do Decreto Presidencial nº519, instituiu-se o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER), vinculado a Fundação Biblioteca Nacional, órgão do Ministério da Cultura.

O documento de criação do PROLER foi assinado em 1992, pelo Presidente da República Federativa do Brasil, Fernando Collor de Mello; pelo Secretário da Cultura da Presidência da República, Sérgio Paulo Ruanet, e pelo diretor da Fundação Biblioteca Nacional, Affonso Romano de Sant'Anna. (SOARES, 2002 p. 72)

Segundo o documento “PROLER – concepção, diretrizes e ações” (1998, p. 7)

O PROLER vem acontecendo desde 1992. Em meados de 1996, a então nova direção da Fundação Biblioteca Nacional – da qual o Programa é integrante – reorientou-o no sentido de, por meio de uma Comissão Nacional, fazê-lo representativo de diferentes modos de ver e conceber a leitura, por meio da articulação de profissionais do MEC e de instituições com experiência em programas de leitura.

De acordo com esse documento, a composição plural da Comissão teve como base a articulação de diferentes estudos e experiência de promoção da leitura. Tais

estudos são provenientes, basicamente, de instituições e entidades de caráter acadêmico-universitário ou de organizações não-governamentais.

O PROLER passou, assim, a ser um programa que busca contemplar a variedade e a diversidade das práticas brasileira de promoção da leitura em todo o país, refletindo inúmeros anos de experiência e de estudo dos profissionais que atuam na área. O projeto é, pois, uma proposta articulada dos múltiplos parceiros que, em âmbito nacional, desenvolvem ações de leitura em diferentes locais do Brasil. (PROLER – concepção, diretrizes e ações, 1998, p. 8)

No dia 16 de agosto de 2003, foi assinado o Decreto nº 4.819, que aprovou o novo Estatuto da Fundação Biblioteca Nacional, fortalecendo os objetivos do Programa.

Os objetivos do PROLER são:

- Promover o interesse nacional pela leitura e pela escrita, considerando a sua importância para o fortalecimento da cidadania;
- Promover políticas públicas que garantam o acesso ao livro e à leitura, contribuindo para a formulação de uma Política Nacional de Leitura;
- Articular ações de incentivo à Leitura entre diversos setores da sociedade;
- Viabilizar a realização de pesquisas sobre livro, leitura e escrita; e
- Incrementar o Centro de Referência sobre leitura (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

As diretrizes que norteiam o PROLER expressam o caráter de processo para a formação de leitores:

- Diversidade de ações e de modos de leitura manifestados: nas práticas de leituras promovidas; nos locais e instituições abrangidos; nos gêneros textuais considerados; nas atividades organizadas.
- Especificidade do ato de ler, entendendo-se que atos de leitura exigem modos próprios e competências específicas.
- Articulação entre leitura e cultura, não se compreendendo a leitura fora dos contextos nos quais se expressam a riqueza da vida humana e as suas produções.
- Prioridade da esfera pública, concretizando-se ações voltadas aos interesses da maioria da população leitora e não-leitora. Como é ela que, de modo geral, concentra a maioria das ações e dos agentes de leitura – professores das redes públicas – deve-se pensá-la como irradiadora das práticas leitoras;
- Publicidade da leitura, enfatizando-se que ela precisa ser tema na cena social.
- Democratização do acesso à leitura, pela disponibilização de material de leitura em bibliotecas escolares e públicas, em salas de aula e de leitura em locais públicos. (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

Para viabilizar tais diretrizes, o PROLER estabeleceu algumas vertentes, conforme consta no *site* da Biblioteca Nacional/PROLER

- Fomento e divulgação;
- Formação Continuada de Promotores de Leitura;

Destacam-se como ações do PROLER:

- Formação de uma rede nacional de incentivo à leitura;
- Cursos de formação de promotores de leitura;
- Assessoria para implementação de projetos de promoção da leitura;

- Implementação da política de incentivo à leitura na Casa da Leitura, com cursos, palestras e outras atividades;
- Criação da rede de referência e documentação em leitura;
- Assessoria para a implantação de bibliotecas para crianças, jovens e adultos;
- Sistema de acompanhamento e avaliação. (<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>)

Vale destacar que para o PROLER, saber ler é imprescindível nas sociedades modernas. Contudo, convém realçar, a partir de Soares, que há uma diferença contundente entre saber ler e a prática da leitura.

Se a habilidade de leitura é uma necessidade pragmática e permite realização inclusive de atividades básicas, como deslocar-se de um ponto a outro, fazer compras e realizar tarefas cotidianas, entre outras ações, a prática da leitura é um importante instrumento para o exercício da cidadania e para a participação social. Na concepção do PROLER, o sujeito leitor tem mais acesso à informação e maior capacidade crítica (2002, p. 75).

Nos termos do PROLER, a leitura da palavra é vista como atividade intelectual e relativa à linguagem. Nesse sentido, ler implica dominar conhecimentos que extrapolam convenções e regras gramaticais, isto é, pressupõe a inserção social e cultural do leitor.

Outro aspecto a ser observado diz respeito à formação contínua de promotores da leitura e da ressalva que não basta formar leitores sem que os materiais de leitura lhes estejam ao alcance. Assim, propõe-se a formação de rede de bibliotecas que possibilitem o acesso aos bens culturais.

Segundo Soares (2002, p. 81) o compromisso do PROLER é “com a democratização do acesso da maioria da população, leitora e não-leitora, à rede de informações que sustenta as sociedades contemporâneas” no intuito de reduzir os dispositivos de exclusão.

Conclusão

A análise dos dados parciais possibilita inferir que passos importantes foram dados rumo à democratização da leitura. Contudo, é preciso avançar cada vez mais para uma ação efetiva e contínua.

A concepção de leitura adotada no PROLER enfatiza que em sociedades cada vez mais industrializadas a capacidade de ler e escrever constitui-se em necessidade fundamental para o cidadão e para o desenvolvimento socioeconômico e cultural geral. Contudo, há que se dizer que enquanto o discurso reconhece esse fato, a prática ainda deixa a desejar, pois o número de pessoas que não sabem ler é ainda alto, bem como a promoção e o acesso a leitura ainda é pequeno.

Vale lembrar, ainda, que para que as políticas de leitura atinjam seus objetivos devem estar associadas às políticas mais amplas de transformação social, pois não basta apropriar-se de um discurso em nome da democracia sem se criar e garantir as condições mínimas para a aquisição e prática da leitura.

REFERÊNCIAS

BONAMINO, A.; COSCARELLI, C.; FRANCO, C. Avaliação e Letramento: concepções de aluno letrado subjacentes ao SAEB e ao PISA. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 81, p. 91-113, dez. 2002. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

BRITTO, Luiz Percival Leme. Leitura e Política. In: EVANGELISTA, A. A. M.; BRANDÃO, H.M.B.; MACHADO, M. Z. V. **A Escolarização da Leitura Literária: o jogo do Livro Infantil e Juvenil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

Relatório do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA/2006)

HOFLING, Eloísa. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Caderno Cedes**, ano XXI, n. 55, nov/2001.

SOARES, I. C. G. **Programas Nacionais de Leitura no Brasil: o PROLER e o PRÒ-Leitura (1995-2000)**. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2002. Dissertação de Mestrado em Educação.

MINISTÉRIO DA CULTURA/FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. **PROLER – concepção, diretrizes e ações**. 2 ed. rev. atual. Rio de Janeiro: 1998.

MINISTÉRIO DA CULTURA/FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. **PROLER**. Disponível em: <<http://catalogos.bn.br/proler/Proler.htm>>