

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA COMUNICAÇÃO

**A BIBLIOTECA "FORA DO TEMPO":**

Políticas Governamentais de Bibliotecas Públicas no Brasil,  
1937 - 1989

Zita Catarina Prates de Oliveira

Tese apresentada como requisito  
parcial à obtenção do título de  
Doutor em Ciência da Comunicação,  
Universidade de São Paulo.

Orientador: Prof. Dr. Luis Milanesi

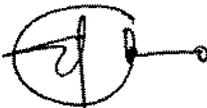
São Paulo

1994

**A BIBLIOTECA "FORA DO TEMPO": Políticas  
Governamentais de Bibliotecas Públicas no Brasil, 1937-1989.**

Zita Catarina Prates de Oliveira

Banca Examinadora:

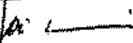


Orientador

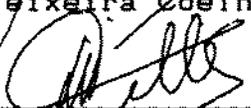
Luiz Augusto Milanesi - USP



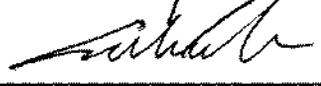
Luiz Roberto Alves - USP



Jose Teixeira Coelho Neto - USP



Jose Sebastião Witter - USP



Suzana Mueller - UnB

São Paulo, 24 de junho de 1994.

Sou particularmente grata a meus colegas bibliotecários, pelo trabalho profissional, paciente e generoso de garimpagem de textos e de informações, que me permitiram esboçar o retrato inicial do Instituto Nacional do Livro. E aos entrevistados, que gentilmente cederam seu tempo e sua memória, permitindo-me conferir contornos mais precisos e claros, ao trabalho do Instituto, em sua proposta de desenvolvimento das bibliotecas públicas no Brasil.

## SUMARIO

LISTA DE SIGLAS.....	6
LISTA DE TABELAS.....	9
RESUMO.....	10
ABSTRACT.....	11
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2 BIBLIOTECA PÚBLICA NO BRASIL.....</b>	<b>19</b>
2.1 A Concepção da Primeira Biblioteca Pública.....	19
2.2 A Estagnação Subseqüente.....	22
2.3 A Mudança de Rumos.....	26
<b>3 A POLITICA E A SUA ANALISE.....</b>	<b>28</b>
3.1 Política Pública e Governamental.....	28
3.2 Elementos para Análise.....	29
<b>4 AS FONTES E O MÉTODO DE TRABALHO .....</b>	<b>34</b>
4.1 As Fontes.....	34
4.2 O Método.....	36
<b>5 A ANALISE.....</b>	<b>40</b>
5.1 A Leitura Regulada: 1937-1945.....	40
a) A criação do INL.....	40
b) Os primeiros sonhos.....	46
c) A realidade possível.....	54
d) A política de bibliotecas públicas.....	58
5.2 A Dupla Política de Bibliotecas Públicas: 1946-1963..	63
a) A doação de obras institucionaliza a biblioteca..	63
b) O convênio formaliza a cooperação.....	67
c) A campanha de promoção do livro.....	73
d) Diferenças de idéias e divisão de recursos.....	74
e) A política de bibliotecas públicas.....	78
5.3 As Três Concepções de Biblioteca Pública: 1964-1984..	84
5.3.1 A gestão Umberto Peregrino.....	88
a) A biblioteca pública como agente de integração nacional.....	88
b) Organizando a seleção e distribuição de livros..	94
c) Unificando a política de bibliotecas.....	98
d) O primeiro germe de um sistema nacional de bibliotecas públicas.....	99
e) Os novos modelos de bibliotecas.....	101
5.3.2 A gestão Maria Alice Barroso.....	106
a) Biblioteca pública como biblioteca escolar.....	106
b) O livro didático define a função da biblioteca pública.....	108
c) A biblioteca pública "fora do tempo".....	110
d) Formando agentes sociais.....	115

e)	Outros germens de um sistema nacional de bibliotecas.....	117
f)	Um sonho amazônico.....	120
5.3.3	A gestão Herberto Sales.....	122
a)	A biblioteca pública literária.....	122
b)	Separação de programas e recursos.....	125
c)	Em busca da coordenação e integração bibliotecária.....	127
d)	A avaliação do SNBP.....	132
e)	Os serviços de extensão bibliotecária.....	136
f)	Problemas de seleção.....	137
g)	O retorno à esfera cultural.....	140
h)	A política de bibliotecas públicas.....	145
5.4	Biblioteca Pública = Biblioteca Escolar + Centro de Cultura e Convivência: 1985-1989.....	152
a)	O livro só existe quando é lido.....	152
b)	A cada leitor o seu livro.....	156
c)	A política de bibliotecas públicas.....	165
<b>6</b>	<b>A LITERATURA SOBRE BIBLIOTECA PÚBLICA NO BRASIL: 1937-1989.....</b>	<b>171</b>
6.1	A Literatura Especializada entre 1937 e 1945.....	177
6.2	A Literatura Especializada entre 1946 e 1963.....	180
6.3	A Literatura Especializada entre 1964 e 1984.....	182
6.4	A Literatura Especializada entre 1985 e 1989.....	185
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>188</b>
	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>	<b>205</b>
	<b>ANEXO 1 ENTREVISTAS REALIZADAS.....</b>	<b>215</b>
	<b>ANEXO 2 OUTRAS FONTES CONSULTADAS.....</b>	<b>216</b>
	<b>ANEXO 3 CRONOLOGIA DO PLANEJAMENTO DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO BRASIL: 1937-1990.....</b>	<b>217</b>
	<b>ANEXO 4 DEMONSTRATIVO DO NUMERO DE BIBLIOTECAS BENEFICIADAS E DE VOLUMES DISTRIBUIDOS PELO INL, 1941-1989.....</b>	<b>219</b>
	<b>ANEXO 5 CRONOLOGIA E TEMARIO CENTRAL DOS CONGRESSOS BRASILEIROS DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 1954-1989.....</b>	<b>221</b>

## LISTA DE SIGLAS

- CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CBBB - Congresso Brasileiro de Biblioteconomia e Documentação
- CDI - Centro de Documentação e Informação
- CERLALC - Centro Regional para el Fomento del Libro en America Latina y el Caribe
- CNL - Campanha Nacional do Livro
- COLTED - Comissão do Livro Técnico e Didático
- CONABI - Conselho Nacional de Bibliotecas
- CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
- DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público
- DENDEL - Departamento Nacional de Telecomunicações
- ECA - Escola de Comunicações e Artes
- EMBRAFILME - Empresa Brasileira de Filme
- EMBRATEL - Empresa Brasileira de Telecomunicações
- EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo
- EPEA - Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada
- FAE - Fundação de Assistência ao Estudante
- FEBAB - Federação Brasileira de Associações de Bibliotecários
- FENAME - Fundação Nacional de Material Escolar
- FUNARTE - Fundação Nacional de Arte
- FUNTEVE - Fundo de Financiamento da Televisão Educativa
- GEIL - Grupo Executivo da Indústria do Livro
- IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal
- IBBD - Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

INL - Instituto Nacional do Livro

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

NATIS - Sistema Nacional de Informação

PAC - Programa de Ação Cultural

PIN - Programa de Integração Nacional

PLIDECOM - Programa do Livro Didático - Ensino de Computação

PLIDEF - Programa do Livro Didático - Ensino Fundamental

PLIDEM - Programa do Livro Didático - Ensino Médio

PLIDES - Programa do Livro Didático - Ensino Superior

PLIDESU - Programa do Livro Didático - Ensino Supletivo

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNE - Plano Nacional de Educação

PNL - Programa Nacional do Livro

PRODASEN - Centro de Processamento de Dados do Senado Federal

PROTIAB - Programa de Treinamento Intensivo para Auxiliares de Biblioteca

PUCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

SEBP - Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas

SEC - Secretaria de Educação e Cultura

SENAI - Serviço Nacional da Indústria

SESI - Serviço Social da Indústria

SNB - Serviço Nacional de Bibliotecas

SNBP - Serviço Nacional de Bibliotecas Públicas

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento da Região Nordeste

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFPB - Universidade Federal da Paraíba

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UnB - Universidade de Brasília

Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência  
e a Cultura

USP - Universidade de São Paulo

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Número de Bibliotecas Registradas e de Volumes Distribuídos a partir de 1937.....	74
Tabela 2	- Número de Bibliotecas Beneficiadas e de Volumes Distribuídos, 1965 - 1968.....	97
Tabela 3	- Pessoal de Bibliotecas, 1979 e 1982.....	133
Tabela 4	- Leitores, Acervo e Consultas/Empréstimos em Bibliotecas Públicas, 1979 e 1982.....	134
Tabela 5	- Treinamento de Pessoal Responsável por Bibliotecas Públicas, 1979 - 1985.....	143
Tabela 6	- Distribuição de Doações às Bibliotecas Públicas, 1979 - 1985.....	144
Tabela 7	- Distribuição de Doações às Bibliotecas Públicas, 1984 - 1989.....	158
Tabela 8	- Temas e Freqüência dos Trabalhos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1937 - 1989.....	174
Tabela 9	- Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1937 - 1989.....	176
Tabela 10	- Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1937 - 1945.....	178
Tabela 11	- Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1946 - 1963.....	180
Tabela 12	- Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1964 - 1984.....	183
Tabela 13	- Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1985 - 1989.....	186

## RESUMO

O Instituto Nacional do Livro - INL como organismo governamental, responsável pela promoção do livro, pela concepção e coordenação das políticas de bibliotecas públicas implantadas no Brasil, entre 1937 e 1989. Influências dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e dos Planos Setoriais de Educação e Cultura no planejamento das políticas de bibliotecas. Análise do desempenho da Seção das Bibliotecas e de suas sucessoras, em relação a seu objetivo de desenvolver a biblioteca pública no país. Identificação da política do livro concebida pelo INL, como política para as bibliotecas. Estudo da literatura publicada sobre bibliotecas públicas, para estabelecer a vinculação entre as políticas e a sua aplicação no dia-a-dia das bibliotecas.

## ABSTRACT

The Instituto Nacional do Livro - INL, as a governmental agency, responsible for the Brazilian book promotion and the public library policy planned between 1937 and 1989. The influences of the national development plans and of the educational and cultural ones on library policy conceptions. Analysis of the performance of the Library Section, and the subsequent sections in pursuing its goal to develop public libraries all over Brazil. Identification of the book policy developed by INL as the public library policy. Analysis of the literature about public libraries to identify the relationship between public library policy and its practice in every day situations.

## 1 INTRODUÇÃO

A biblioteca, a instituição cultural mais tradicional habilitada a reunir, analisar, resumir e disseminar a informação de uma forma utilizável, foi criada inicialmente para atender a uma necessidade vital da sociedade, a de servir como sua memória concreta.

O surgimento da escrita permitiu organizar o pensamento e fixá-lo, em uma memória permanente, passível de revisão e reelaboração. O código da escrita possibilitou o registro do conhecimento humano, até então guardado na memória dos indivíduos e transmitido, pela tradição oral, através da família e da escola. As idéias preservadas pela escrita, avolumaram-se em suportes tão diversos como papiro, pergaminho, tábua de argila e papel, exigindo um espaço onde pudessem ser guardadas e transmitidas. A biblioteca surgiu como uma instituição concentradora de estoques da matéria-prima informação, para suprir as necessidades dos membros da sociedade.

Para atender adequadamente um grupo de pessoas tão amplo e heterogêneo, como o que vivia em uma comunidade, a biblioteca segmentou o seu público usuário por especialização ou interesses, dando origem aos diversos tipos de bibliotecas. Bibliotecas especializadas para atender a diferentes instituições e categorias profissionais; universitárias, às instituições de ensino superior; escolares, às escolas de 1º e 2º graus e, bibliotecas públicas, à comunidade em geral, independente da formação educacional e profissional de seus membros. Além de resolver as necessidades de informação de um público indistinto,

a biblioteca pública distinguia-se por outras três características: atuar em um espaço geográfico determinado (bairro, cidade, comunidade rural), ser mantida com recursos públicos (federais, estaduais ou municipais) e ser uma instituição de uso não compulsório (ainda que não devesse restringir seu trabalho aos que voluntariamente com ela estabeleciam comunicação). Ou seja, a população residente em uma área definida determinava o tipo de biblioteca pública (em termos de acervo e de serviços), a responsabilidade pela sua manutenção e os usos que dela fazia ou deixaria de fazer.

Em seus primórdios, na Inglaterra do século XIX, a biblioteca pública surgiu como subproduto das mudanças sociais, desencadeadas pelas idéias liberais e da Revolução Industrial.

As pressões da população, pela democratização da educação e as necessidades de qualificação de mão-de-obra, para um ambiente de trabalho em mudança, forneceram os elementos para definição das funções iniciais da biblioteca pública: função educacional, estendendo a uma parcela mais ampla da população, ainda que de maneira informal, a possibilidade de educação e função de especialização, adequando os trabalhadores, às mudanças ocorridas no processo de produção /NOGUEIRA, 1983, p.207-208/. Neste contexto, a biblioteca pública serviu como um "instrumento para manter a ordem pública", oferecendo à população boa literatura, útil como lazer e capaz de afastar o indivíduo da oportunidade de praticar ações marginais, que pudessem conduzi-lo ao asilo ou à prisão /MUELLER, 1984, p.9/.

Nos Estados Unidos, a biblioteca pública também desenvolveu-se a partir do século XIX, tendo por função, a auto-

educação do indivíduo. Uma função derivada da fé, que os fundadores do país depositavam no processo educativo, como instrumento para a democracia e para a solução de problemas pessoais. As idéias de literatura sadia e de auto-educação delineavam uma biblioteca pública, que controlava e orientava a educação de seus usuários nos limites dos valores sociais vigentes /MUELLER, 1984, p.13/. Uma biblioteca pública que reforçava nos indivíduos aquelas idéias e atitudes, consideradas adequadas, pelos organismos do Estado e/ou da sociedade que a mantinha.

As modificações que ocorrem nas sociedades levaram a biblioteca pública a ampliar suas funções. A função de armazenadora de memória impressa da comunidade, agregaram-se:

- a função educativa, facilitando ao indivíduo a auto-educação ou apoiando suas atividades educacionais formais. Esta função, predominante no início da biblioteca pública, ainda hoje persiste, apesar da expansão da rede formal de ensino e da proliferação de cursos especializados e profissionalizantes;

- a função de lazer, oferecendo à população, espaço para leitura não relacionada com educação ou profissão;

- a função cultural, propiciando ao usuário informação e atividades que desenvolvessem seus interesses particulares ou a ampliação de sua visão da realidade;

- a função de assessoria, alimentando com as informações que armazenava e organizava, os indivíduos e instituições que a ela recorriam, em busca de solução para questões surgidas no seu dia-a-dia;

- a função de disseminação, quando através do conhecimento da comunidade usuária, e de suas necessidades reais e possíveis de informação, a biblioteca divulgava informações ou promovia atividades, de interesse para esta comunidade, naquele momento ou em futuro próximo.

Influenciada pelo meio social onde agia, a biblioteca pública modificava e/ou ampliava suas funções, influenciando também este meio ambiente, pelas suas posturas e pelos serviços que oferecia. Por exemplo nos EUA e Inglaterra com a resolução da questão da educação fundamental, as bibliotecas públicas assumiram novas funções, como a prestação de serviços de informação comunitária e utilitária, destinados às minorias raciais, imigrantes e desassistidos em geral.

Em sua trajetória de instrumento da ordem estabelecida, a biblioteca pública, ao incorporar novas funções, abriu espaço para gerar pressões por mudanças sociais. É verdade que a informação, por si só não mudaria a realidade, mas sua existência potencializava a deflagração de modificações, individuais e coletivas.

Uma nova filosofia de trabalho e serviços para a biblioteca pública, baseada na noção de cultura como auto-conhecimento, e nas propostas da ação cultural, projetavam a sua transformação em **serviço de informação pública**.

GRAMSCI, identificava a cultura como o auto-conhecimento, a reflexão individual, que levaria ao resgate de uma situação, à transformação interior do indivíduo, sem perda do sentido do coletivo, pois o somatório das transformações individuais representaria um benefício para a sociedade /GRAMSCI, 1979,

p.59/. Por seu lado, a ação cultural propunha, a indivíduos e grupos, um trabalho baseado num processo de descoberta contínua, de reexame constante, de reelaboração. "No uso da arte e da cultura como instrumentos deliberados de mudança do homem e do mundo"/COELHO, 1988, p.8/.

As inúmeras funções que a biblioteca pública poderia assumir, agregadas à grande concentração de informações, existentes em seu acervo e a multiplicidade de abordagens dos assuntos, sob diferentes pontos de vista, convergentes ou contraditórios, forneciam as condições para que ela agisse como uma supridora de **informação pública**. Informação que contribuiria para o auto-conhecimento, para a solução de questões cotidianas, em casa ou no trabalho, para preencher necessidades de lazer, de crescimento individual ou de atualização e para o pleno exercício dos direitos e deveres do cidadão.

A evolução da biblioteca pública, para o serviço de informação pública, implicava a combinação das funções de armazenamento, assessoria, educação, disseminação, lazer e outras com a possibilidade de desenvolver atividades de discussão, a partir de informações e de criação de novos conhecimentos. A informação fornecida pela leitura, meios audio-visuais, palestras, oficinas e a interação, proporcionada por espaços de convivência, transformavam-se em combustível, para o aprimoramento do indivíduo e a melhoria da sua qualidade de vida /MILANESI, 1991/. Os grupos também poderiam utilizar a informação como instrumento de mudança social deliberada, com vistas a alterar uma determinada situação, eliminando uma relação de

dependência. A capacitação em informação, baseada no seu reconhecimento, como fator necessário a resolução de problemas e na habilidade para identifica-la e manuseá-la, levaria grupos de indivíduos de uma comunidade, ou com interesses comuns, a trabalharem juntos, "para criar suas próprias oportunidades de libertação e representação autônomas". O que Kevin HARRIS /1991, p.59/ denominou desenvolvimento comunitário.

Detectadas as possibilidades de informação e de motivação, para indivíduos e grupos, latentes nas atividades da biblioteca pública e na sua extensão em serviço de informação pública, caberia examinar a presença de ambos e o seu desempenho nas comunidades do país.

No Brasil, durante muito tempo Estado e sociedade ignoraram a questão da biblioteca pública. A primeira biblioteca deste tipo surgiu 300 anos após o início da colonização e somente a partir de 1937, com a criação do Instituto Nacional do Livro, ela passou a contar com respaldo oficial para empreender seu processo sistemático de desenvolvimento. O Instituto produziu políticas de bibliotecas públicas, mecanismos institucionais que facultavam o compartilhamento, a difusão e o uso da informação disponível para as comunidades. A identificação destas políticas, os seus objetivos, as modificações observadas nas funções da biblioteca pública, o resultado da aplicação das políticas às bibliotecas brasileiras e a sua articulação, com outras políticas setoriais do país serão objeto de estudo neste trabalho.

O capítulo 2 fornece um rápido panorama da situação da biblioteca pública no país até 1937, quando ela passou a integrar o rol das preocupações do Estado e a ser formalmente financiada

por ele.

O terceiro capítulo reve a literatura sobre políticas públicas, buscando elementos para formular o esquema de análise, a ser aplicado ao estudo das políticas de bibliotecas.

O capítulo 4 descreve as fontes primárias básicas e os métodos de trabalho utilizados no estudo.

A análise da atuação do INL, identificando as políticas por ele concebidas e implantadas para desenvolver as bibliotecas públicas, ocupa todo o capítulo 5.

O capítulo 6 inventaria e investiga a literatura editada no país sobre bibliotecas públicas, identificando seus pontos convergentes e divergentes, em relação às políticas propostas pelo INL.

As "considerações finais" resumem os acertos e os problemas identificados, na concepção e na implementação das políticas de bibliotecas públicas do INL, entre 1937 e 1989.

## 2 BIBLIOTECA PÚBLICA NO BRASIL

A política de bibliotecas públicas no Brasil tem certidão de nascimento: o Decreto-Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937, que criou o INL e definiu, como uma de suas atribuições, o incentivo à criação, organização e manutenção de bibliotecas públicas em todo o país.

A data anterior mais significativa remete a 1811, quando da criação na Bahia, da primeira biblioteca pública brasileira.

Nos 300 anos entre o descobrimento do país e a criação da biblioteca da Bahia predominaram as bibliotecas mantidas por ordens religiosas ou por particulares, com o objetivo de oferecer apoio ao sistema educacional e ao desenvolvimento cultural de determinados grupos de indivíduos. Seus acervos eram formados por autores clássicos e obras especializadas, majoritariamente produzidas pelo pensamento europeu. No Brasil colônia, formado por uma sociedade de economia agrária e escravista, produtora de matérias-primas e importadora de bens manufaturados (inclusive livros, por não dispor de tipografia), a biblioteca foi uma instituição destinada à elite letrada e não à população em geral, em grande parte analfabeta.

### 2.1 A Concepção da Primeira Biblioteca Pública

A primeira biblioteca pública brasileira, de acervo geral e aberta a população, nasceu por iniciativa pessoal de um senhor de engenho, Pedro Gomes Ferrão Castelo Branco. Em sua concepção original a Biblioteca seria gerida pela sociedade e mantida pelas subscrições dos sócios. Livros e revistas seriam importados da Europa com recursos das subscrições e poderiam ser emprestados

aos interessados. Os subscritores também contribuiriam para o acervo, com a doação de obras de suas bibliotecas particulares. Ao poder público caberia apenas aprovar o projeto de Castelo Branco /MORAES, 1979, p.143-144/.

As subscrições e doações iniciais somaram 3 contos de réis e 3000 volumes. O governador da província, o Conde de Arcos, emprestou 80 volumes, para dar início à campanha da Biblioteca, e o Príncipe Regente, para ela enviou duplicatas da Biblioteca Real. Em 1817, a Biblioteca registrava um acervo de aproximadamente 4000 volumes, dos quais 3000 em francês, além de um grande número de periódicos científicos, vindos da França e Inglaterra. A temática do acervo incluía astronomia, matemática, navegação e construção naval, arquitetura civil e militar, física, química e mineralogia, botânica e medicina, geografia e história, religião, filosofia, economia política, literatura latina e clássica francesa, mas poucas obras de literatura portuguesa e brasileira, e raros livros impressos no Rio de Janeiro e na Bahia. Embora criada por subscrição de particulares, a Biblioteca logo passou a contar com o apoio do Estado, na pessoa do Conde de Arcos e, quando ele deixou o governo da Bahia em 1818, a Biblioteca Pública perdeu seu principal patrocinador /MORAES, 1979, p.149-156/.

A história do desenvolvimento da biblioteca pública em suas origens na Inglaterra, Estados Unidos e França retrata-a como instituição criada pelo esforço de indivíduos letrados, da elite da sociedade, os quais consideravam injustificável a inexistência de bibliotecas abertas a toda população. MURISON

/1988, p.15/ afirma que a biblioteca pública devia muito pouco de sua criação à demanda pública, e muito às iniciativas individuais. A biblioteca pública era, entretanto, considerada instituição para os pobres, os desassistidos, os trabalhadores, com o objetivo de promover sua elevação moral.

Também no caso brasileiro, a biblioteca pública foi produto não de necessidade coletiva, mas das vontades pessoais de brasileiros letrados, interessados em levar a cultura ao povo, entendido como aquela parte da população já alfabetizada e aqueles que exerciam atividades ligadas à vida religiosa, ao ensino ou à burocracia do Estado.

Em matéria de subvenção, a Biblioteca Pública da Bahia não fugiu ao padrão da sociedade individualista brasileira, onde a fraqueza das instituições coletivas propiciou o surgimento do Estado como força organizadora de uma sociedade, sempre à espera das iniciativas estatais /HOLANDA, 1976, p.4/. Em sua concepção inicial, a Biblioteca deveria ser mantida por subscrições de particulares, mas sempre dependeu do Estado, que a manteve através de subscrições e loterias. Foi entretanto, um apoio pessoal do governante à instituição. Apoio este, que faltou no momento em que ele deixou o cargo, pois desde sua criação, inexistiu qualquer compromisso entre Estado, sociedade e Biblioteca.

No acervo da Biblioteca Pública estavam representados os assuntos da época, em textos, em sua maioria, escritos em francês, a segunda língua do homem culto em Portugal e no Brasil. Embora seus criadores pretendessem usar a Biblioteca como instrumento para promover a instrução popular, o seu público

restringia-se aos leitores que dominassem um segundo idioma, fosse o francês ou o inglês. A idéia da cultura como adereço, professada pela população letrada, imbricada a possíveis sentimentos de exclusão e à ignorância quanto às funções de uma biblioteca, por parte da população analfabeta, contribuíram para formar a estereotipada imagem da biblioteca como "templo do saber", lugar de guarda de obras clássicas, as quais apenas alguns tinham acesso por dominarem o código da escrita. A tentativa de democratização da biblioteca pública proposta por Castelo Branco, resultou na mistificação de sua função cultural na sociedade brasileira.

## 2.2 A Estagnação Subseqüente

A partir da segunda metade do século XIX, o País passou por modificações com o crescimento das cidades, a expansão do setor bancário e creditício e a utilização de novas tecnologias como o telégrafo e as ferrovias. A sociedade rural tinha, como contrapartida, uma crescente sociedade urbano-industrial, onde as novas oportunidades de emprego na administração pública, na área de serviços e nas indústrias, fazia crescer a população das cidades. Neste contexto de ampliação da sociedade urbana e de desenvolvimento do processo de industrialização brasileiro, apenas 27 bibliotecas públicas foram criadas por estados e municípios, entre 1890 e 1930, a maioria delas na região Sudeste, onde ocorria maior desenvolvimento econômico e industrial. Este tipo de biblioteca de acervo geral, destinada a uma determinada comunidade e mantida por órgão público, representava apenas 5,1%, a menor categoria no universo das bibliotecas criadas em um

espaço de 40 anos /GOMES, 1983, p.59 e 61/.

Em contrapartida, as bibliotecas populares de acervo geral, atendendo a categorias distintas de público, abertas ou não à comunidade local e mantidas por entidades particulares ou pelo poder público, somavam 83 unidades ou 16,7% do total de bibliotecas estabelecidas no período de 1890 a 1930 /GOMES, 1983, p.61/. Criadas por grupos sociais com interesses comuns, que se organizavam em sociedades, sindicatos, associações profissionais e religiosas, estas bibliotecas populares, representavam uma forma de apropriação de determinados valores da elite do país. Bibliotecas "então consideradas luxo e distintivo evocativo de importância social, instrução e progresso, eram instaladas por esses pequenos grupos nascentes para promover o desenvolvimento intelectual e progresso moral de seus componentes" /GOMES, 1983, p.76/.

Entretanto, o crescimento no número de bibliotecas populares respondia também a uma demanda reprimida por informação, que não podia ser suprida pelo irrisório número de bibliotecas públicas criadas entre 1890 e o final dos anos 20, nem pela precariedade de seus acervos e instalações. Bibliotecas que sofriam crônica falta de verbas para a manutenção das coleções, dependendo de doações e do pagamento de mensalidades para sua ampliação. Acervos pequenos e pobres, desenvolvidos de forma errática e aleatória, inadequados, portanto, aos interesses e necessidades de informação de uma sociedade em mutação.

MURISON /1988, p.16/ historiando sobre a biblioteca pública na Inglaterra lembra que sua necessidade se tornou óbvia,

diante do crescimento da leitura entre os artesãos, no período da Revolução Industrial. Ela tornou-se necessária quando a população passou a perceber o valor da leitura, para a sua formação profissional e para sua educação. No caso brasileiro, as bibliotecas populares, além de significarem *status* e distinção para seus criadores e usuários, podem ter representado uma ação de determinados grupos sociais, para solucionar necessidades localizadas de informação especializada e de lazer, necessidades essas não preenchidas pelas poucas bibliotecas públicas. Representaram também, um momento de incorporação de novos leitores, ao contingente tradicional de usuários das bibliotecas e da informação.

Crescia, é verdade, o número de usuários, mas os percentuais de analfabetismo: 66,4% em 1872, 67,2% em 1890, 58,8% em 1900 e 60,1% em 1920 /AZEVEDO, 1958, v.3, p.139/ evidenciavam que, mais da metade da população do país, prescindia dos serviços de bibliotecas de quaisquer tipos. A este contingente de analfabetos somava-se as incipientes indústria editorial e comércio livreiro e o reduzido número de textos, produzidos por autores brasileiros. Estava formado um círculo vicioso, onde a baixa demanda pela leitura e pela informação dificultava o desenvolvimento da indústria do livro e das próprias bibliotecas.

Até o início do século XX, a instituição biblioteca deteve no Brasil, um virtual monopólio do armazenamento de informações impressas e de sua disseminação seletiva, porque esta disseminação era circunscrita aos indivíduos letrados e residentes em locais onde existisse a instituição. Uma reserva de mercado que não foi sequer ameaçada pela implantação do rádio, a

partir de 1922. Dadas as dimensões territoriais do Brasil e a falta de planejamento integrado da educação, a radiodifusão, em seu início, foi pensada como instrumento educativo e cultural, capaz de atingir grandes parcelas da população. Entretanto, a reduzida dimensão da rede de eletrificação do país, a escassez de receptores e de fabricantes dos aparelhos, as dificuldades técnicas e a irregularidade das transmissões, os custos da contribuição para as emissoras e da licença governamental para ser radiouvinte e o caráter erudito da programação literária e musical foram fatores determinantes para que o rádio tivesse um público restrito, formado por uma elite intelectual e social, e não se efetivasse como instrumento de educação popular /FEDERICO, 1982, p.46-48/ nem como concorrente da biblioteca pública, na função de disseminadora de informações.

Até o final do anos 20, as bibliotecas brasileiras projetavam a imagem da sociedade colonial e dependente, na qual se desenvolveram. Atendendo apenas parte da sociedade, armazenavam a cultura européia e erudita, para deleite e adereço dos brasileiros cultos, preenchendo seus anseios de "promoção social e aperfeiçoamento pessoal" /GOMES, 1983, p.85/. Centrando sua atuação nas funções de guardiã de livros e disseminadora seletiva da informação impressa, a biblioteca iniciou sua trajetória de atuação discrepante, em relação às necessidades de informação de uma sociedade em processo de urbanização e industrialização.

Na época colonial, as bibliotecas foram produto do interesse das ordens religiosas e de indivíduos isolados. No

Império e nas primeiras décadas da República, a ideologia liberal vigente na economia também influenciou as ações do Estado nos setores sócio-culturais, eximindo-o de elaborar políticas voltadas para a promoção do bem estar da população (inexistia legislação social), a organização do sistema educacional ou o desenvolvimento das bibliotecas públicas. Mais uma vez elas dependeram de interesses pessoais e institucionais específicos para sobreviver. A rigor, não foi possível identificar uma política para as bibliotecas públicas brasileiras até o final dos anos 20, pois inexisteram ações deliberadas e organizadas do Estado ou da sociedade, com o objetivo de desenvolvê-las.

Até os anos 30 as bibliotecas públicas tiveram como objetivos o apoio às atividades catequéticas e de ensino, a guarda e disseminação da cultura européia, trazida para cá pelos colonizadores e servir como objeto de distinção intelectual para indivíduos ou grupos. Quaisquer que tenham sido estes objetivos, as bibliotecas públicas brasileiras constituíam um universo fragmentado e sem coordenação, atendendo a uma parcela reduzida da população e prestando um serviço de informação de limitada utilidade para uma sociedade em processo de mudança. Um serviço que no futuro seria confrontado pelos processos de comunicação e informação, dos emergentes meios de comunicação de massa.

### 2.3 A Mudança de Rumos

Os vícios do regime republicano liberal e as distorções da estrutura econômica do país lastrearam as contestações políticas dos anos 20 e 30, que tinham como plataforma a moralização e profissionalização do aparelho estatal, o progresso industrial, o

nacionalismo econômico, a concessão de direitos sociais aos trabalhadores, a defesa de liberdades individuais e a reforma eleitoral. Desses movimentos resultou um novo tipo de Estado, mais complexo e burocratizado, com objetivos mais heterogêneos e dissociado das velhas oligarquias /LOPEZ, 1991, p.64/, que haviam dominado a cena política até a Primeira República. Este Estado com poder central forte passou a intervir e a regular a vida da sociedade brasileira, com vistas a "realizar no país uma modernização conservadora, de cima para baixo" /LOPEZ, 1991, p.90/.

Neste contexto foi criado em 1937, o Instituto Nacional do Livro - INL, um órgão governamental, responsável pela propagação do livro e da biblioteca pública no país. Ele iniciou seu trabalho propondo a criação de 25 bibliotecas populares, em bairros do Rio de Janeiro e em 1989, 52 anos após a sua criação, computava a presença da biblioteca pública em 96% dos municípios brasileiros. Um dado revelador da expressiva dimensão numérica da atividade por ele realizada.

Mas a esta dimensão quantitativa somava-se uma outra qualitativa, associada ao tipo de biblioteca pública que a ação do INL, dos estados e municípios, produziu no país. Para estabelecer esta dimensão seria necessário identificar as políticas de bibliotecas públicas concebidas e operadas pelo organismo federal, por órgãos estaduais de Educação e Cultura e por prefeituras municipais, com o objetivo de formar o acervo, definir os serviços e o tipo de público a ser atendido pela instituição.

### 3 A POLITICA E A SUA ANALISE

#### 3.1 Política Pública e Governamental

Políticas públicas compreendem um conjunto de decisões deliberadas, de longo alcance, condensadas em um corpo de documentos governamentais, com o objetivo de regular a criação, a administração e o desenvolvimento de determinada área da sociedade. Estas diretrizes, ao determinarem um curso de ação, oferecem também, uma visão estratégica e prospectiva, na medida em que ao definirem as ações presentes, predizem uma situação futura.

Em uma política pública encontram-se dois componentes agregados, um aparente e outro implícito. O componente aparente é expresso pelos documentos oficiais, de diferentes órgãos governamentais, em diversos níveis decisórios, apresentando os objetivos a serem alcançados pela política, os meios para atingir estes objetivos, a distribuição de responsabilidades pela implantação dos meios e as regras que regulam esta implementação. Identifica-se o componente implícito da política em políticas gerais do Estado, nas ideologias vigentes e nas estruturas permanentes do poder /MENOU, 1991, p.50/. A influência destes elementos implícitos não pode ser descartada, pois ao determinarem a natureza e os objetivos de uma sociedade, interferem e condicionam, a implantação da política pública.

As políticas ditas públicas agregam decisões governamentais às de outras instituições da sociedade. Já as políticas governamentais emanam apenas de decisões do governo /MONTEIRO, 1982, p.19/, sem maior participação de outros agentes

da sociedade na sua elaboração.

Jorge MONTEIRO /1982, p.6 e 45/ coloca a política como um conjunto de atividades de controle e de processo decisório exercida pelo poder público. Neste contexto, a análise de uma política pública ou governamental tem por objetivo verificar sua efetividade, o resultado de sua intervenção na sociedade onde foi implantada. A análise poderá também identificar, os mecanismos operacionais do setor público, tais como modelos decisórios e gerenciais adotados, que tiveram influência na elaboração e implantação da política. Um terceiro subproduto desta análise poderá ser uma antevisão de futuras diretrizes governamentais, para o setor em exame, em função do quadro por ela delineado.

### 3.2 Elementos para Análise

A análise de uma política governamental pode partir de diferentes enfoques:

a) identificação das evidências de uma política formal e claramente estabelecida, pressupondo que estas evidências não apresentam ambigüidade. Esta é uma forma de análise passiva, geralmente elaborada a partir de categorização, definida pelos elaboradores da política;

b) percepção e identificação da política, a partir de critérios do analista. Esta forma de análise ativa baseia-se, não apenas no que dizem os documentos, formalizadores da política, mas também nos interesses e percepções do analista. Este tipo permite identificar aspectos negligenciados pelos elaboradores de política, quando a eles cabe, a definição dos elementos de

análise /MONTEIRO, 1982, p.13-14/.

BUNGER sugere quatro áreas a explorar, na análise de uma política pública: o próprio processo político, os tipos de política, os modelos decisórios usados para sua elaboração e os valores do analista em relação à análise política. Das quatro, apenas a primeira área fornece elementos adequados aos propósitos da análise da política de bibliotecas públicas no Brasil. As demais áreas tratam de tipologias e modelos decisórios, os quais fogem aos objetivos do presente trabalho.

No estudo do **processo político** o autor centraliza a atenção em três aspectos:

a) na **elaboração da política**, identificando os **agentes** governamentais ou da sociedade, responsáveis pelas decisões, que influenciam, positiva ou negativamente, a elaboração da política. Lembra que, enquanto os agentes governamentais provêm de diferentes escalões e sofrem restrições à sua atividade, os agentes externos representam interesses específicos, trabalhando pela adoção de determinada política, através da influência que exercem sobre seus formuladores.

Cabe ainda analisar os **objetivos** propostos pela política, uma vez que, se eles não forem explicitados, a implementação da política será afetada. Também as **orientações**, para a sua implantação, devem ser identificadas, como forma de garantir que ela será executada, da maneira proposta por seus criadores;

b) na **implementação da política**, identificando agora, os **agentes** responsáveis por sua implantação, sejam eles os próprios elaboradores, os executores ou outros, capazes de exercer

influência sobre a implementação. Também pode ser observado, o modelo organizacional adotado para a implantação da política. A escolha do modelo de administração da política vai determinar a sua forma de execução;

c) na avaliação da política, procurando verificar se ela alcança os seus objetivos originais. A avaliação visa identificar se os objetivos da política são suficientemente definidos e precisos, para permitir sua mensuração; as atividades de implementação são dirigidas para atingir os objetivos; existem medidas objetivas, que relacionem as atividades de implantação aos objetivos; e, se os dados necessários, para verificar estas medidas estão disponíveis /BUNGER, 1986, p.172-176/.

MEDEIROS & BRANDIÃO, ao proporem novos modelos, para análise de políticas públicas, lembram a necessidade de uma abordagem macro, que supere as atuais limitações dos modelos teórico-metodológicos, incapazes de apreender, a crescente complexidade das relações entre Sociedade - Estado e suas influências no processo cíclico de elaboração, implementação, elaboração destas políticas. A análise macro aborda, desde os diferentes estágios do processo de elaboração e implementação, o processo decisório nas instituições até a análise do sistema político e do papel do Estado. Análises que se limitem a focar, apenas ações governamentais serão análises parciais, já que políticas públicas reúnem condicionantes do Estado, da Sociedade e até individuais. Os autores lembram ainda, a margem de indeterminação e parcialidade agregada às políticas públicas, uma vez que, devido a complexidade dos conflitos e fenômenos do mundo moderno, elas tem um limitado poder de realização /MEDEIROS,

1990, p.53/.

Fugindo ao tradicional esquematismo, que identifica o governo como sujeito e o cidadão como objeto ou alvo da política pública, KIVINIEMI /1986, p.252/ propõe uma análise, baseada no relacionamento que se estabelece entre agentes governamentais e não-governamentais onde, na perspectiva do que denomina ação social, os dois grupos de agentes tornam-se sujeitos intencionais da política . Analisando estruturas sociais, ou seja, as relações entre governo e sociedade, seus padrões de ação e seu contexto cultural, o autor enfatiza a necessidade de participação do cidadão, no processo de elaboração e implantação de políticas públicas.

A análise que Acácia KUENZER /1990/ realizou da política e do planejamento educacionais na "Nova República" fornece alguns elementos também aplicáveis ao estudo das políticas de bibliotecas públicas. Para a autora, a existência ou não destes elementos, garantia a maior ou menor adequação da política e do planejamento educacional à realidade brasileira. São eles:

- . legitimidade, dada pela integração entre agentes da sociedade civil e governamentais e pela fuga do centralismo decisório, no momento de elaboração da política;

- . exigência de direção, continuidade administrativa e articulação dentro e entre os órgãos públicos envolvidos no processo de execução da política;

- . adequação da política e dos planos à realidade, em lugar de adequá-la a eles;

- . reconhecimento do município como o espaço com suas

particularidades onde acontece a política proposta.

Com base nos autores citados neste capítulo serão definidos critérios, a serem aplicados na análise das políticas de bibliotecas públicas no Brasil (ver 4.2).

## 4 AS FONTES E O MÉTODO DE TRABALHO

### 4.1 As Fontes

Para o estudo das políticas governamentais de bibliotecas públicas foi realizado, inicialmente, um levantamento bibliográfico sobre o tema. O resultado apontou inúmeros trabalhos sobre políticas de informação, mas nenhum específico sobre políticas para bibliotecas públicas. Estas eram sempre contempladas nas políticas globais de informação dos países. No caso do Brasil, os textos identificados versavam sobre políticas de informação específicas para as áreas de Ciência & Tecnologia e Informática.

O resultado negativo do levantamento bibliográfico direcionou a consulta para os acervos das bibliotecas da ECA/USP, Senado Federal, UnB, IBICT, FGV, Delegacia Regional do MEC em Porto Alegre e Sistema de Bibliotecas da UFRGS. Embora o resultado da nova pesquisa, tenha sido negativo foi localizada farta documentação editada pelo INL (relatórios de atividades, material de divulgação, etc) e produzida por seu "staff" sob a forma de artigos de periódicos e trabalhos de congressos, para divulgação da atividade do Instituto na área de bibliotecas públicas. Nos acervos também foram localizados, planos nacionais de desenvolvimento e planos setoriais para as áreas de Educação e Cultura.

A base de dados do PRODASEN, mantida pelo Senado Federal, foi consultada para identificar a legislação pertinente ao INL e à biblioteca pública.

Ao lado da documentação primária, produzida pelo INL,

pela administração pública e pelo legislativo federal, foram identificados alguns arquivos que deveriam ser consultados. O primeiro e mais importante deles, o do próprio INL.

Localizá-lo foi uma verdadeira odisséia via EMBRATEL. A coordenação de bibliotecas do Departamento Nacional do Livro informou que o arquivo estava em Brasília. No Ministério da Cultura, uma antiga funcionária do INL afirmou ter remetido a documentação para o Rio de Janeiro. Novos contatos confirmaram que o arquivo estava mesmo no Departamento Nacional do Livro, mas sua consulta não foi autorizada, porque ele estaria em processo de "tratamento técnico".

Dois outros arquivos, muito bem organizados e felizmente disponíveis para consulta, foram o do Ministro Gustavo Capanema, no CPDOC/FGV e o de Augusto Meyer, primeiro diretor do INL, no Centro de Literatura Brasileira da Casa de Rui Barbosa. Neles foi pesquisada a documentação sobre os anos iniciais do Instituto, seus projetos e relatórios até a década de 50.

Em Porto Alegre foi pesquisada a correspondência e os relatórios da Biblioteca Pública do Estado relativos ao período de 1930-1938, quando ela foi dirigida pelo escritor Augusto Meyer. O material encadernado, muito bem organizado e conservado, forneceu informações sobre as primeiras atividades de Augusto Meyer na área da biblioteca pública, antes de sua nomeação para a direção do INL.

Diante da impossibilidade de consultar os arquivos originais do INL foram programadas entrevistas com ex-diretores e ex-funcionários, com o objetivo de complementar informações e esclarecer fatos. Foram localizados e entrevistados quatro ex-

diretores (Maria Alice Barroso, Herberto Sales, Fábio Lucas e Wladimir Murtinho) e três ex-funcionários (Myriam Gusmão, Walda Antunes e Emir Suaiden) do INL. Para fazer a checagem de informações foram também consultados, em Porto Alegre, o jornalista Carlos Reverbel e, por correspondência e telefone, os bibliotecários Edson N. da Fonseca, Lydia Sambaquy e Antônio Briquet de Lemos.

Os documentos produzidos pelo INL e pela administração pública federal, os pesquisados em arquivos, a legislação federal e a transcrição das entrevistas constituíram as fontes primárias básicas, utilizadas para estabelecer as políticas de bibliotecas públicas no Brasil, entre 1937 e 1989.

Como complemento a esta macro visão das políticas do Estado, para as bibliotecas públicas, foi investigado o seu efeito no dia-a-dia das bibliotecas. A forma escolhida foi o estudo da literatura especializada, por se acreditar que ali estariam verbalizadas as expectativas, acertos e dificuldades da aplicação das políticas propostas. As fontes utilizadas para a pesquisa e a categorização dos textos sobre bibliotecas públicas serão tratadas, em detalhe, no Capítulo 6.

#### 4.2 O Método

A análise de uma política pública ou governamental identifica as idéias orientadoras do Estado e da sociedade civil, em relação a uma determinada área de interesse, em um dado período. Muitas vezes a política não aparece explicitada em um documento consolidado. Neste caso é necessário realizar a leitura

da documentação primária, agregar outros dados e analisar a massa de informações disponíveis, para estabelecer a política concebida e implantada.

Para estudar as políticas de bibliotecas públicas foi necessário, inicialmente, definir a sua periodização considerando o longo espaço de tempo a ser analisado. A leitura dos documentos primários demonstrou que o Estado foi o responsável pela sua concepção. Elas eram portanto, políticas governamentais, que assumiam as feições definidas pelos regimes políticos que vigoraram no país. Com base nestes regimes o trabalho obedeceu a seguinte periodização:

- 1937 a 1945 (regime ditatorial do Estado Novo, governo Getúlio Vargas);

- 1946 a 1963 (regime democrático, governos Gaspar Dutra, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart);

- 1964 a 1984 (regime ditatorial, governos militares Castelo Branco, Costa e Silva, Emílio Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo) e

- 1985 a 1989 (regime democrático, governo José Sarney).

Estabelecida a periodização foram definidos os elementos a serem contemplados, na análise das políticas.

Tomando por base os textos citados em 3.2, este estudo adotou como método de análise o dos critérios definidos pelo analista, procurando mapear, de forma mais abrangente, os elementos constitutivos e influentes das políticas governamentais de bibliotecas públicas.

Foram definidos os seguintes critérios para a análise:

. identificação dos agentes governamentais e da sociedade

civil, envolvidos no processo de elaboração das políticas. Os múltiplos agentes engajados definem a legitimidade das políticas implantadas e a sua adequação à realidade do país;

. identificação dos agentes responsáveis pela implantação das políticas: se os próprios elaboradores ou outros executores, evitando a duplicidade de funções entre o planejamento e a execução. No caso de executores verificar sua participação no processo de revisão e adequação das políticas;

. identificação dos objetivos globais das políticas, verificando se eles são claramente definidos. Em caso negativo, a implementação da política fica comprometida, pela inexistência de parâmetros em relação aos quais avaliar os resultados obtidos;

. verificação da abordagem macro adotada, ou seja, das relações entre as políticas de bibliotecas e as outras políticas setoriais de Educação, Cultura, Ciência & Tecnologia e Comunicações do país, como elas se influenciam mutuamente;

. identificação da existência de processo sistemático de avaliação das políticas implantadas. A avaliação fornece elementos, para verificar se os objetivos inicialmente propostos foram alcançados;

. verificação da presença de elementos como direção, continuidade administrativa e articulação, no processo de execução das políticas. Estes elementos definem o grau de eficiência administrativa das ações implementadas;

. identificação do papel do município, como fonte de informação para a elaboração das políticas de bibliotecas públicas e como espaço de sua implantação. Ignorá-lo como

tal significa propor diretrizes de ação para as bibliotecas públicas, dissociadas da realidade das comunidades.

A documentação primária coletada foi separada e lida por período. A ela foram aplicados os critérios de análise definidos, buscando inferir, ou melhor, identificar quais as propostas do Estado em relação à questão das bibliotecas públicas no Brasil.

Após a análise inicial da documentação primária foram elaborados roteiros específicos, para cada uma das entrevistas programadas. As questões procuravam elucidar fatos e preencher lacunas observadas na documentação consultada. As entrevistas foram realizadas no período de abril a setembro de 1993, perfazendo um total de 12 horas de gravação. As transcrições das entrevistas foram utilizadas para reformular, retificar e acrescentar informações, ao texto original da análise das políticas governamentais de bibliotecas públicas.

## 5 A ANÁLISE

### 5.1 A Leitura Regulada: 1937-1945

#### a) A criação do INL

A década de 30 caracterizou-se por importantes mudanças econômicas, políticas e culturais no Brasil. Dois acontecimentos marcaram o período: a Revolução de 30 e o Estado Novo, assinalando a transição do Brasil arcaico para o moderno, com a ascensão da burguesia em substituição à oligarquia agrária, o predomínio da industrialização sobre a produção agrícola e da cidade sobre a área rural. Os dois movimentos propiciaram o aparecimento de um novo tipo de Estado, mais complexo e burocratizado, realizando uma política de massas, pela qual tutelava a participação da população no jogo político /LOPEZ, 1991, p.67/.

Visando o desenvolvimento do país, o governo forte, centralizado na figura de Getúlio Vargas, adotou medidas para acelerar o processo de industrialização, medidas essas associadas a um rígido controle da sociedade. A legislação trabalhista e previdenciária, implantada após a Revolução de 30 foi um exemplo deste controle estatal das relações sociais. Esta legislação estabeleceu o que Wanderley G. dos SANTOS /1987, p.68/ denominou "cidadania regulada", onde os direitos do cidadão decorriam dos direitos das profissões, regulamentadas via legislação, carteira profissional e sindicato público. O indivíduo tornava-se cidadão não com base em um código de direitos e deveres civis e políticos estabelecidos pela sociedade, mas a partir da filiação a uma ocupação definida e reconhecida por ato legal.

Na área da cultura dois fatos foram marcantes: num movimento que se iniciara já na década anterior, com a Semana de Arte Moderna, aconteceu a descoberta do Brasil, a busca de suas raízes, de novas formas de análise e de interpretação da realidade enfim, o interesse pelas coisas do país. Um segundo fato foi a incorporação da área cultural às preocupações governamentais. Exemplo desta postura foi a criação do Departamento de Cultura do Município de São Paulo, em 1935, com uma proposta inovadora, dissociando cultura de educação, conceitos até então sinônimos e propondo que ela ultrapassasse o aspecto de mero lazer /MILANESI, 1986, p.77/.

Na esfera federal, a partir da ditadura de Vargas, o Estado passou a utilizar deliberadamente a cultura, como um dos instrumentos de consecução de seu projeto político-hegemônico. O Estado Novo propôs-se a desenvolver a música, a literatura, a arte e a preservar as instituições e os valores culturais. Para isso criou uma estrutura burocrática com dotação orçamentária e pessoal especializado, responsável pelo desenvolvimento (Ministério da Educação e Saúde), preservação (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) e controle (Departamento de Imprensa e Propaganda) da produção cultural.

Ambos, projeto e estrutura, visavam a criação de um cultura nacional e a obtenção do apoio da população para o regime; a cultura era utilizada pelo Estado como instrumento patriótico e disciplinador. As instituições culturais articulavam-se para divulgar valores e definir condutas, ajustando a população "ao ideário nacionalista da manutenção da

ordem, da construção do progresso e da valorização dos elementos da cultura local" /PESAVENTO, 1991, p.52/.

No Estado Novo, a cultura viveu sob a dualidade do estímulo-repressão, pois, paralelamente ao trabalho dos órgãos encarregados de promover a atividade cultural, existiu a censura à imprensa, o confisco de publicações, a prisão de intelectuais opositores do regime e todo um processo de negação de liberdades civis, com o objetivo de eliminar o pensamento discordante e solucionar conflitos sociais, restabelecendo o equilíbrio e a paz social no país.

Neste quadro de apoio à cultura, censura e "cidadania regulada", foi criado Instituto Nacional do Livro, INL, para executar as idéias do Estado no campo da difusão cultural.

Suely B. SILVA /1992, p.20/ situa as origens do INL no Plano Nacional de Educação - PNE, documento que consolidava os intensos debates, que ocorreram nos anos 20 e 30, sobre o sistema educacional brasileiro. Debates objetivando ampliar o acesso da população à educação, definir as responsabilidades da União, estados e municípios em assuntos educacionais, propôr currículos e métodos de ensino, enfim, dotar o país de uma política nacional de educação, até então inexistente.

O PNE foi elaborado a partir de sugestões advindas dos mais variados setores da sociedade: políticos, professores, estudantes, sacerdotes, jornalistas, escritores e outros. Participação necessária a um consenso que viabilizasse o Plano, face as inúmeras divergências de opinião vigentes. Apresentado ao Legislativo o PNE sofreu severas críticas e, com a instauração do Estado Novo, em 1937, foi implantado conforme a conveniência do

Ministério da Educação e Saúde /SILVA, 1992, p.33/.

Na parte relativa a Educação extra-curricular, o Plano definia que ela seria ministrada pelos poderes públicos, pela família ou por outras instituições ou grupos idôneos. Como meios educativos destacava a publicação de livros e outros materiais de interesse educativo, a edição de textos inéditos ou esgotados, a criação de bibliotecas públicas permanentes e circulantes, mantidas por estados, municípios e particulares. Elas receberiam da União doação de publicações de caráter cultural e auxílio técnico para a organização dos acervos. Ali estava expressa a concepção do INL, que seria criado logo a seguir /SILVA, 1992, p.34/.

O INL, criado pelo Decreto-Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937 /BRASIL, 1937/, incorporou as propostas do PNE e mais as funções do Instituto Cairu, criado no mesmo ano para dar corpo a uma **Enciclopédia Brasileira**, que retratasse as peculiaridades da cultura nacional.

O decreto de criação definia, como competência do INL, a organização e publicação da Enciclopédia Brasileira e do Dicionário da Língua Nacional; a edição de obras de interesse para a cultura nacional; o estímulo ao mercado editorial e à criação de bibliotecas públicas.

Estas competências do Instituto, agregadas às políticas de cooptação de intelectuais para o trabalho em organismos governamentais /MICELI, 1979, p.159/ e de censura da atividade intelectual, permitiram ao Estado Novo, controlar todo o ciclo de produção cultural impressa, desde a elaboração, passando pela

editoração e comercialização, até sua divulgação.

A criação do INL resultou de uma conjunção de necessidades político-ideológicas e econômicas do Estado. Visando contribuir para a criação de uma cultura nacional, o Instituto centrou seu trabalho no livro, como instrumento de estabilidade social e transmissão desta cultura. Na esfera econômica, através do incentivo à edição de obras de interesse para a cultura brasileira e da criação de bibliotecas públicas, estimulou a ampliação do mercado livreiro do País.

A exposição de motivos do ministro da Educação e Saúde Gustavo Capanema, para a criação do INL / BRASIL, 1937/ apresentou o livro como um poderoso instrumento de transformação pessoal, capaz de produzir no leitor sentimentos positivos ou negativos. O Estado Novo detectou no livro, um potencial desestabilizador da ordem na sociedade, o qual deveria ser controlado, por meio da proteção do Estado à produção e divulgação deste veículo impresso do trabalho intelectual. A exposição de motivos de Capanema reproduzia a mesma preocupação dos parlamentares ingleses, quando da discussão da Lei de Bibliotecas Públicas, em 1850. Para aqueles parlamentares, a biblioteca era potencialmente "uma escola de agitação" para a população trabalhadora, devendo fornecer leituras que não "contivessem doutrinas de caráter social dúbio ou outros aspectos abjetos" /MURISON, 1988, p.24/. Na Inglaterra vitoriana ou no Brasil estado-novista havia o claro reconhecimento do potencial desordenador da biblioteca pública, uma capacidade de vencer o conformismo, que deveria ser contornada pela cuidadosa seleção do acervo a ser colocado à disposição do público.

O primeiro diretor do INL foi o poeta Augusto Meyer, que já havia dirigido a Biblioteca Pública do Estado, em Porto Alegre. Ele inaugurou a linhagem de "diretores-escritores", que moldaram a feição literária da biblioteca pública brasileira.

Inicialmente o Instituto foi estruturado em três seções técnicas e um Conselho de Orientação /BRASIL, 1937/.

À Seção da Enciclopédia e do Dicionário, braço intelectual do Instituto, cabia a responsabilidade pela organização e publicação da Enciclopédia Brasileira e do Dicionário da Língua Nacional. Era chefiada por Américo Facó e contava com o escritor Mário de Andrade como consultor técnico.

À Seção das Publicações, braço editorial, cabia dupla responsabilidade. Editar "obras raras ou preciosas" de grande interesse cultural para o país e promover o crescimento, melhoria e barateamento das edições nacionais e a importação de obras estrangeiras. Seu primeiro chefe foi Sérgio Buarque de Holanda.

À Seção das Bibliotecas, braço distribuidor do Instituto, cabia a responsabilidade de promover a organização e manutenção de bibliotecas públicas em todo o país, bibliotecas que recebiam, em doação, as obras publicadas pelo INL e adquiridas no mercado livreiro. Augusto Meyer acumulava a chefia da Seção e a direção do Instituto.

O Conselho de Orientação, composto por cinco membros, nomeados pelo Presidente da República, tinha como responsabilidades elaborar o plano da enciclopédia e do dicionário, bem como opinar sobre outras atividades do Instituto. Também participavam das discussões do Conselho, o diretor do INL

e o chefe da Seção da Enciclopédia. O chefe da Seção das Bibliotecas não participava do Conselho que estabelecia as políticas do Instituto.

O decreto de criação do INL definia, em seus artigos, a preocupação com o livro, como veículo e instrumento de transmissão da cultura definida como nacional pelo Estado. Neste contexto, as bibliotecas tinham papel secundário e meramente instrumental, de receptoras da produção editorial do Instituto. Obras editadas com base em critérios próprios de raridade e importância para a cultura brasileira, mas sem levar em consideração os interesses culturais e de informação das comunidades servidas pelas bibliotecas públicas.

O Estado, tutor e paternalista, definia e distribuía a leitura "culturalmente adequada" ao desenvolvimento dos indivíduos. O acervo das bibliotecas públicas, criado a partir da orientação estatal, sugeria ao leitor: leia estas obras escolhidas se deseja ser reconhecido como cidadão. Era a extensão da "cidadania regulada" à ação das bibliotecas. No quadro ideológico do Estado Novo, as medidas implementadas na área de biblioteca pública centravam-se no uso das bibliotecas para a preservação e divulgação da cultura oficial e para a formação de cidadãos talhados conforme esta cultura.

#### b) Os primeiros sonhos

Entre 1938 e 1939 Augusto Meyer elaborou dois projetos pioneiros e inovadores, com vistas ao desenvolvimento das bibliotecas públicas.

O primeiro deles previa a criação de 25 bibliotecas

populares, em bairros do Rio de Janeiro, então capital da República /INL, 1939a/. Cada uma destas bibliotecas, abertas ao público em geral, seria criada por subscrição de um grupo mínimo de 50 pessoas, que pagariam uma mensalidade para mantê-la. Ela poderia ser registrada no INL, a partir de solicitação escrita de 50 sócios e, feito o registro, repassaria recursos para o Instituto, que se responsabilizaria pela aquisição de livros, respeitando as sugestões fornecidas pela biblioteca.

A contrapartida do INL seria em obras de sua livre escolha, embora respeitando, sempre que possível, a tendência identificada na lista de aquisições da biblioteca. Obras que anualmente seriam permutadas entre as 25 bibliotecas. O Instituto forneceria também material de expediente, necessário ao trabalho e realizaria inspeções periódicas, para avaliar o funcionamento da biblioteca.

Devido a carência de dados sobre as bibliotecas públicas, com este projeto, Augusto Meyer pretendia obter informações sobre o seu trabalho e as suas necessidades, o grau de mobilização e capacidade organizadora da população e adquirir experiência para estabelecer os procedimentos a serem adotados, nas bibliotecas que seriam criadas no restante do país.

O projeto das bibliotecas populares apresentava algumas características ainda hoje perseguidas na concepção e operação das bibliotecas públicas: a criação da biblioteca a partir de interesse manifesto da comunidade; a manutenção da biblioteca e a seleção de material a ser adquirido feitas pela própria comunidade e não por agentes externos a ela; a doação de obras

como complemento a um acervo criado e mantido pelos usuários; e o intercâmbio de publicações entre bibliotecas, favorecendo a renovação de seus acervos. Ou seja, biblioteca pública criada a partir de desejo da comunidade e para ela.

O segundo projeto elaborado pela Seção das Bibliotecas foi o das bibliotecas centrais regionais. Inspirado no trabalho da Comissão Protetora de Bibliotecas Populares, da Argentina e na organização bibliotecária da Suíça, Augusto Meyer pretendia criar, entre 1940 e 1947, sete bibliotecas centrais regionais, localizadas em Recife, Salvador, Belém, Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre /INL, 1939b/.

A implantação destas bibliotecas centrais solucionaria o que Augusto Meyer denominava o problema da quantidade de bibliotecas X qualidade dos serviços. O INL podia estimular o desenvolvimento das bibliotecas públicas por todo o país (quantidade), mas faltavam recursos humanos qualificados para administrá-las; a extensão do país impedia o controle e o acompanhamento das atividades técnicas das bibliotecas; e as regiões desprovidas de bibliotecas públicas tampouco poderiam contar com bibliotecas ambulantes, que levassem o livro à população. As deficiências identificadas comprometiam a qualidade do serviço bibliotecário oferecido à população.

As bibliotecas centrais regionais, dirigidas por bibliotecários diplomados pela Biblioteca Nacional, teriam como funções a coordenação do trabalho do grande número de pequenas bibliotecas públicas de sua jurisdição, a criação de instrumentos como catálogos coletivos para facilitar o intercâmbio e a cooperação entre as bibliotecas, a promoção de intensa

movimentação dos acervos, através de serviços de empréstimo aos usuários e permuta de obras entre bibliotecas e a criação de bibliotecas ambulantes, para levar o livro a localidades que não dispunham de biblioteca pública fixa.

Seriam criadas e mantidas pela União e o número de volumes de cada uma delas seria calculado com base na proporção 1 volume para cada 12 habitantes. Esta proporção foi estabelecida a partir de dados relativos a Argentina e aos Estados Unidos, e considerando "o reduzido grau de alfabetização da população, a pouca propaganda da leitura e a economia resultante da permuta inter-bibliotecária" /INL, 1939b, p.8/.

O INL seria o órgão coordenador das bibliotecas centrais, responsabilizando-se, também, pelo intercâmbio entre elas e pela manutenção do catálogo coletivo dos acervos existentes no país.

Este segundo projeto de Augusto Meyer foi ainda mais inovador do que o das bibliotecas populares, porque possuía um caráter sistêmico, integrando sob uma coordenação central, subsistemas formados por unidades coordenadoras regionais e suas unidades filiadas. Adotando conceitos de racionalização de recursos, descentralização de responsabilidades, coordenação de atividades, trabalho cooperativo e serviços de extensão, Augusto Meyer pretendia qualificar os serviços bibliotecários oferecidos à população brasileira.

Com a proposta das bibliotecas centrais regionais o INL pretendia resolver, ainda que parcialmente, aquela que se afigurava como a grande barreira ao desenvolvimento das bibliotecas (de todos os tipos) no país, a falta de recursos

humanos especializados.

Relatórios do INL dão conta que os projetos não foram implantados por falta de recursos, para cobrir seus altos custos. Este foi um motivo provável, mas não foi o único, uma vez que não faltavam recursos, por exemplo, para financiar as publicações do Serviço de Divulgação da Chefatura de Polícia do Distrito Federal. Entre 1937 e 1939, o Serviço editou e distribuiu pelo país 45 títulos de livros e folhetos, com tiragens variando entre 10.000 e 75.000 exemplares cada um /SILVA, 1992, p.50/, marcas jamais alcançadas pelas edições da Seção das Publicações do INL.

Os projetos do diretor-poeta ficaram apenas no papel, porque padeciam de incompatibilidade genética com a ideologia do Estado Novo e desconheciam a capacidade de organização da sociedade. Augusto Meyer propunha que, cada comunidade criasse e gerisse sua biblioteca pública, além de definir o conteúdo de seu acervo. Oferecia às comunidades uma liberdade de escolha, que se opunha ao controle estatal das relações sociais, então em vigor. Propunha também, a descentralização de responsabilidades, em uma época em que a regra era o centralismo decisório de Estado.

Por outro lado, a consecução dos projetos requeria algumas condições como:

- comunidade organizada e alfabetizada, capaz de definir o papel da instituição biblioteca pública no seu meio e de garantir a sua manutenção. Requisito com pouca probabilidade de ser preenchido quando a sociedade apresentava alto índice de analfabetismo (em 1940, 61% da população de 5 ou mais anos era analfabeta /FERRARI, 1987, P.88/), ainda lutava por conquistar direitos sociais e trabalhistas, estava envolvida em acelerados

processos de mudança de ocupações agrárias para profissões industriais e de êxodo da área rural para áreas urbanas;

- disponibilidade de recursos humanos qualificados para gerir as bibliotecas públicas. Matéria-prima infelizmente escassa na década de 30, quando existiam apenas dois cursos para formação de bibliotecários no país. Um deles, o da Biblioteca Nacional, criado em 1910, funcionou com interrupções, a partir de 1915 até 1922, e de 1931 a 1944, quando foi reestruturado. Com um currículo (bibliografia, paleografia e diplomática, iconografia e cartografia, numismática e história literária) direcionado para o tratamento bibliográfico de documentos produzidos até o século XIX, preparava profissionais para um só tipo de biblioteca: a Biblioteca Nacional /DIAS, 1955, p.11/.

Em São Paulo o curso pioneiro surgiu em 1929, funcionando até 1931 no Instituto Mackenzie. Em 1935 foi absorvido pela Escola de Biblioteconomia do Departamento de Cultura. Seu currículo centrado em técnicas biblioteconômicas (catalogação, classificação, história do livro, referência, organização e administração) habilitava profissionais para o trabalho em qualquer tipo de biblioteca. O curso também concedia bolsas de estudo, possibilitando a formação de candidatos de outros estados /DIAS, 1955, p.12/.

A partir de 1944, com a reformulação de seu curso, a Biblioteca Nacional também passou a formar profissionais para o mercado e a conceder bolsas de estudo, tal como ocorria em São Paulo. Através deste sistema de bolsas, teve início o processo de descentralização do ensino de Biblioteconomia, até então

concentrado no Rio de Janeiro e em São Paulo. Escolas de Biblioteconomia foram criados em Campinas (1945), Salvador (1946), Recife (1948) e Porto Alegre (1950) /DIAS, 1955, p.19/.

Ao iniciar o desenvolvimento das bibliotecas no Brasil, o INL contabilizou uma maioria de estados sem bibliotecários diplomados e, quando estes existiam, muitas vezes possuíam formação inadequada para o trabalho em biblioteca pública. Frente a este quadro, o Instituto lançou em 1945, um programa de cursos intensivos, destinados àqueles estados que ainda não dispunham de cursos regulares de Biblioteconomia. Os cursos eram ministrados por "visitadores regionais" que, ao realizarem inspeções nas bibliotecas de determinado estado, identificavam pessoas com potencial para o trabalho bibliotecário e ofereciam a elas o treinamento. Foram realizados cursos em Recife, Maceió, João Pessoa, Natal, Mossoró, Belo Horizonte e Curitiba, lançando as bases do programa de treinamento (paralelo ao ensino regular de Biblioteconomia) que o INL manteve ao longo de sua existência, com o objetivo de amenizar o problema crônico, da falta de bibliotecários diplomados.

Os projetos de Augusto Meyer assinalaram o primeiro esforço de planejamento de um sistema nacional de bibliotecas públicas, propondo um trabalho cooperativo em um universo de unidades fragmentadas e não comunicantes. Baseados em princípios de trabalho sistêmico, coordenado, cooperativo e comunitário e na formação de recursos humanos, os dois projetos foram frustrados em suas expectativas pela carência de recursos financeiros, humanos e pela falta de vontade política do Estado em implementá-los. Ao Estado interessava a biblioteca como canal de

distribuição das obras que editava, e que eram representativas da nacionalidade brasileira, da cultura chancelada como oficial; não a biblioteca criada a partir das aspirações da população, até porque esta proposta contrariava a sua forma tutelada de conduzir a sociedade.

A passagem de Augusto Meyer pela Biblioteca Pública do Estado não permitia antever ações tão ousadas, como as que depois propôs para as bibliotecas públicas, ao assumir a direção do INL. A análise da correspondência e dos relatórios anuais da Biblioteca Pública na sua gestão (1930-1938) revelou um diretor preocupado, essencialmente, com os aspectos burocráticos da função: administração de pessoal, manutenção de instalações e equipamentos, orçamento anual para pessoal, material permanente e de expediente, relatório anual da biblioteca. Mário de Andrade, em correspondência a Paulo Duarte afirmou que Augusto Meyer era um escritor sem espírito prático, autoridade ou visão técnica /DUARTE, 1971, p.182/, julgamento corroborado pelo jornalista Carlos Reverbel, contemporâneo do poeta, que em entrevista, lembrou que Augusto Meyer sempre soube escolher ótimos auxiliares, para assessorá-lo nos órgãos que dirigiu. Não foi possível identificar quais os seus colaboradores na Seção das Bibliotecas, mas as semelhanças existentes entre os projetos do INL e as propostas da Divisão de Bibliotecas do Departamento de Cultura de São Paulo, permitem supor que tenha havido influência do modelo paulista no trabalho de Augusto Meyer. Provavelmente através de Mário de Andrade, ex-diretor do Departamento de Cultura e consultor técnico do INL para o projeto da Enciclopédia

Brasileira.

As propostas do INL apresentavam semelhanças com o trabalho da Divisão de Bibliotecas. Ambos buscavam dar uma estrutura profissional ao trabalho da biblioteca preconizando:

- emprego de pessoal bibliotecário, habilitado em cursos profissionais da Biblioteca Nacional e do Departamento de Cultura de São Paulo;

- ampliação dos serviços da biblioteca, oferecendo empréstimo de obras para leitura a domicílio, extensão da ação da biblioteca através de caixas-estantes e bibliotecas ambulantes;

- organização de catálogo geral ou coletivo, reunindo informações sobre todas as obras existentes nas bibliotecas filiadas aos respectivos sistemas, instrumento essencial ao intercâmbio de informações entre elas e com outras bibliotecas não filiadas a eles;

- proposta de serviço de intercâmbio entre as bibliotecas do sistema e até de fora dele, buscando ampliar os recursos de informação colocados a disposição dos leitores.

O que diferenciava as duas propostas, do INL e do Departamento de Cultura de São Paulo é que a primeira era uma proposta mais técnica de organização do universo da biblioteca pública, enquanto na segunda transparecia, uma clara tentativa de utilizar a biblioteca para "popularizar a cultura, através da ação do Estado" /MILANESI, 1986,p.82/.

c) A realidade possível

Como até 1940 não haviam sido liberados os recursos para a criação das bibliotecas populares e das centrais regionais,

Augusto Meyer traçou um plano alternativo de assistência às bibliotecas /INL, 1942a/, baseado nas seguintes estratégias:

- registro de bibliotecas no INL, sem finalidade estatística, mas com o objetivo de conhecer a real situação das bibliotecas brasileiras e servir como fonte de informação para doações de obras. Este registro deu origem ao **Guia das Bibliotecas Brasileiras**, editado a partir de 1940;

- classificação das bibliotecas registradas no INL, para fins de auxílio. Conforme o tipo de biblioteca, variavam o número e o tipo de obras doadas e a periodicidade das remessas. Bibliotecas públicas e escolares recebiam doações regulares mensais ou bi-mensais, de obras adquiridas no mercado e de publicações oficiais. Bibliotecas privadas ou franqueadas (abertas a determinadas categorias de leitores) recebiam doações avulsas de publicações do Ministério da Educação e Saúde e de outros órgãos do governo;

- organização do serviço de doação de livros, com o objetivo de manter funcionando as pequenas bibliotecas públicas, que não dispunham de facilidades para renovar seus acervos;

- fornecimento de assistência técnica às bibliotecas públicas, através de correspondência, edição de obras técnicas, distribuição de fichas catalográficas e assistência regional;

- criação de bibliotecas públicas municipais, a partir de entendimento com as prefeituras. Como o INL não dispunha de instrumento legal para a criação de bibliotecas, Augusto Meyer dirigiu correspondência aos prefeitos, sugerindo a criação da biblioteca e propondo um acordo entre o Instituto e a prefeitura

para a sua manutenção. Já que não fora possível levar adiante a idéia da comunidade criar sua própria biblioteca, Augusto Meyer concentrou sua atenção nos prefeitos, procurando sensibilizá-los para o papel que a biblioteca pública poderia ter no desenvolvimento de suas comunidades. O que ele denominou um trabalho de formação de "consciência bibliotecária" /7.063 bibliotecas, 1955/.

No acordo proposto cabia à prefeitura a criação da biblioteca através de decreto, a consignação de verba no orçamento municipal para sua manutenção, o fornecimento de instalações como local e mobiliário, a designação de funcionário responsável por ela, o compromisso de aceitar a orientação técnica e a supervisão do INL na sua organização e administração e a formação de uma sociedade de amigos da biblioteca, responsável pela coleta de donativos, promoção de eventos e divulgação da instituição /INL, 1947b, p.2-3/.

A contribuição do INL à nova biblioteca criada seria a prestação de assistência técnica permanente à sua organização e administração e a doação de obras. A biblioteca receberia, inicialmente, 40 volumes de obras escolhidas, conforme as necessidades culturais da comunidade, mais a doação mensal de 15 volumes no primeiro ano (260 volumes no total) e 8 volumes a partir do segundo ano (96 volumes anuais), incluindo novidades editadas no país. Junto com as obras seguiriam suas fichas catalográficas e um formulário que deveria ser devolvido ao INL, sem o que as doações seriam suspensas /INL, 1947b, p.2/.

O plano de cooperação com as prefeituras, que Augusto Meyer pretendia temporário, até a implantação das bibliotecas

centrais regionais, tornou-se definitivo. É verdade que a estratégia da cooperação nem sempre mostrou-se eficaz, por ser baseada apenas no interesse e, principalmente, na boa-vontade dos prefeitos, para o desenvolvimento de serviços bibliotecários em seus respectivos municípios, mas esta foi a sistemática de trabalho, que com algumas modificações, foi mantida até os anos finais do INL. Através desta sistemática, o Instituto estimulava o prefeito, representante da comunidade, a criar a biblioteca pública como um instrumento de promoção cultural do município. Contribuia para a formação de seu acervo, para sua organização e padronização técnica e estimulava a participação da comunidade na manutenção através da criação da sociedade de amigos da biblioteca.

A cooperação entre o INL e as prefeituras estimulou o surgimento de muitas bibliotecas públicas. Mas como fazê-las ultrapassar o estágio de meras "salas com livros" uma vez que faltavam recursos humanos qualificados para o trabalho de organização dos acervos e promoção de serviços de informação para as comunidades? A assistência técnica e os treinamentos realizados pelo INL não eram suficientes para promover esta mudança, dado o número de bibliotecas criadas, sua dispersão pelo país e a precariedade dos meios de comunicação existentes. A cooperação INL - prefeituras possibilitou ampliar o número de instituições disseminadoras de cultura pelo país mas, também favoreceu o aparecimento do modelo de biblioteca "sala com livros", que oferecia poucos serviços de informação e trabalhava isolada de suas iguais, criando para a comunidade o estereótipo

da biblioteca pública pouco dinâmica.

d) A política de bibliotecas públicas

A análise do trabalho do INL no período de 1937 a 1945 mostra que o Instituto centrou sua atuação na política do livro, visto como um veículo de preservação e divulgação da história e dos valores culturais do país /ARAÚJO, 1991, p.201/ e também como produto industrial de consumo, da nascente indústria editorial. Esta política foi integralmente elaborada por agentes governamentais, sem maior participação da sociedade na sua proposta. Aos formuladores da política cabia arbitrar sobre o que o leitor deveria ou não ler. Os cidadãos constituíam-se em objetos, meros alvos da política do livro. O Estado estendia, à esfera cultural, o papel tutelar que já exercia na área das relações trabalhistas e no estímulo ao processo de industrialização.

Em relação à implantação da política, pode-se dizer que ela dispôs de mecanismo legal (Decreto-Lei 93) e agente (INL), para sua institucionalização, tendo contribuído para difundir a cultura luso-brasileira, trazendo à circulação obras já esgotadas, de alto preço no comércio de livros usados e lançando livros de autores contemporâneos, cujos temas não atraíam os editores comerciais.

A extensão da política do livro às bibliotecas públicas produziu inicialmente, a estratégia da criação de um sistema nacional que coordenaria e promoveria a modernização dos serviços bibliotecários. O custo da idéia e, principalmente, a utilização da biblioteca pública pelo Estado, como mero instrumento para a

guarda da cultura nacional e para levar à população a "boa leitura", divulgando as idéias e os autores chancelados pelo governo, alteraram a execução da proposta inicial de Augusto Meyer. Em consonância com o **Plano de divulgação de obras para o INL**, o qual pretendia oferecer "aos brasileiros leituras de suaves tendências espirituais para a serenidade psíquica, o controle dos êxitos individuais, das energias aproveitadas, das utilidades conseguidas e dos ideais mais nobres" /INL, 1938/, a biblioteca pública agiu mais como conformadora de mentalidades, um instrumento utilizado pelo Estado, para formar hábitos "sadios" na população. As estratégias do Instituto para as bibliotecas públicas não visavam a transmissão da ideologia do Estado Novo, mas sim levar às comunidades um padrão cultural definido como "adequado por aqueles que se sentiam legítimos conhecedores da cultura brasileira" /SILVA, 1992, p.147/.

As estratégias subseqüentes do INL, centradas na seleção de obras a serem distribuídas às bibliotecas, no cadastramento de bibliotecas e no trabalho cooperativo entre o Instituto e as prefeituras, mantiveram a biblioteca pública sob a tutela do Estado e não se mostraram eficazes para promover o hábito de leitura, para dinamizar o uso do acervo da biblioteca pela população e para estabelecer uma atuação cooperativa e coordenada entre as bibliotecas públicas existentes. Até porque, de uma forma temerária, o INL desenvolveu um programa de bibliotecas, sem dispor de pessoal bibliotecário para implantá-lo.

Até os anos 30, a biblioteca pública no Brasil tinha como função principal a guarda da cultura erudita produzida na Europa e o Estado Novo, delegando-lhe a guarda da cultura

nacional oficial, reforçou esta sua função de armazenadora, preservadora de obras. As funções educacional, de lazer e cultural da biblioteca pública, as quais facilitariam ao indivíduo o desenvolvimento da aprendizagem e do auto-conhecimento, ocuparam espaço secundário nas atividades da instituição. As funções de assessoria e de disseminação, voltadas para o suporte adequado de informação às atividades do indivíduo em seu dia-a-dia, sequer apareciam como preocupação da biblioteca pública.

Ainda que a política do livro pouco tenha contribuído para desenvolver o potencial da biblioteca pública como agência de informação pública ou como possível instrumento de contestação da ordem instalada, coube a atuação do INL o mérito de incluir a questão da biblioteca pública no rol das preocupações do governo, bem como, de abrir espaço no acervo da biblioteca, para autores e temas brasileiros, elementos até então pouco expressivos nos acervos, devido ao predomínio de fontes de informação européias.

A política do livro aplicada às bibliotecas públicas propiciou um crescimento expressivo no seu número e no dos acervos. Em 1938 o INL registrava 78 bibliotecas públicas e em 1945 elas já somavam 332, com um crescimento de 74% /SILVA, 1992, p.94/. Os maiores índices de crescimento ocorreram nos anos de 1940-41, quando Augusto Meyer iniciou sua cruzada de convencimento dos prefeitos para a criação de bibliotecas públicas municipais. Em sua maioria, 93%, elas situavam-se no interior do país /SILVA, 1992, p.115/ e possuíam acervos pequenos, na faixa entre 301 e 1.000 volumes /SILVA, 1992,

p.122/.

Em oito anos as bibliotecas públicas receberam 259.480 volumes, com uma média de 781 volumes por biblioteca /SILVA, 1992, p.144/ o que, sem dúvida, representou uma melhoria significativa no volume de seus acervos originais, em sua maioria pequenos. Ainda assim, verifica-se que era irrisório o número médio de volumes (98), destinados anualmente a cada biblioteca. As bibliotecas públicas existiam, basicamente, em áreas urbanas, caracterizadas, como aglomerações com 5.000 ou mais habitantes, em área urbana e suburbana, "onde mais intensamente se faz sentir a influência de valores, padrões e formas de organização urbanos" /LOPES, 1976, p.67/. Tomando a média de 1 volume para cada 12 habitantes, proposta pelo projeto do INL, para as bibliotecas centrais e considerando a população média de 5.000 habitantes por núcleo urbano detentor de biblioteca pública, o Instituto deveria fornecer, a cada biblioteca filiada, um mínimo de 416 volumes anuais, ou aproximadamente quatro vezes mais do que destinava. O programa de distribuição de obras precisaria, portanto, ser muito mais amplo, para que pudesse incrementar e diversificar os acervos das bibliotecas públicas, de modo a despertar ou manter o interesse dos leitores no uso da instituição. De onde se conclui que, o volume de obras distribuídas pelo INL às bibliotecas públicas foi insuficiente para a plena realização do objetivo do Estado, de divulgar a cultura nacional e de formar cidadãos moldados por esta cultura oficial.

A partir de 1932, com o desenvolvimento do rádio comercial, esta biblioteca pública, de parco acervo e serviços, passou a ter um forte concorrente em sua função de

forneecedora de informação para a comunidade. O rádio, oferecendo uma programação dinâmica, variada (transmissões esportivas, crônicas, noticiosos, programas musicais, humorísticos, folclórico-sertanejos, etc.) e dirigida a grandes audiências /FEDERICO, 1982, p.56/, possibilitava a circulação da informação em escala nacional, atingindo a população alfabetizada ou não. Em oposição a informação impressa e seletiva, fornecida pela biblioteca pública, o acesso à informação proporcionado pelo rádio assumia um caráter indiscriminado, porque não era baseado no domínio da escrita e da leitura.

## 5.2 A Dupla Política de Bibliotecas Públicas: 1946-1963.

### a) A doação de obras institucionaliza a biblioteca

O fim do Estado Novo assinalou, na vida política brasileira, o início de um período democrático, abrangendo, aproximadamente, vinte anos e seis Presidentes da República. Um período identificado pelo livre exercício do voto e dos partidos políticos e pela manutenção do populismo, através do qual o Estado continuava a tutelar a participação da população no processo político. Para Sandra PESAVENTO /1991, p.57/ nestes anos de exercício democrático, "ao povo competia votar e dar apoio; ao Estado, fonte de poder, dar atendimento às reivindicações".

Na área econômica, o país oscilou entre o nacionalismo getulista e a abertura da economia ao capital estrangeiro, sempre visando a expansão de seu processo de industrialização. Uma industrialização financiada, em parte, pela emissão de moeda, deflagrando o processo inflacionário, incapaz de ser debelado mesmo pelos primeiros planos sistemáticos de desenvolvimento, propostos nas gestões de Juscelino Kubitschek e de João Goulart.

Na área cultural, ocorreu o deslocamento da influência européia para a americana e a predominância dos meios de comunicação de massa. A cultura de massa, com suas características de lucratividade, homogeneidade e padronização de idéias, gostos e valores incorporou-se à vida do país /SODRÉ, 1989, p.75/. O rádio, surgido em 1922, consolidou-se como o grande veículo de comunicação e publicitário /FEDERICO, 1982, p.56/ pela programação variada, baixo custo, grande número de emissoras, amplo alcance territorial e grande audiência. Sua

linguagem oral possibilitou a extensão do processo informativo a públicos de diferentes níveis educacionais, inclusive a grande parcela não alfabetizada da população brasileira. A televisão, implantada em 1950, seguindo os mesmos passos iniciais do rádio ainda não se caracterizava como veículo de comunicação, devido às poucas e intermitentes horas de transmissão, em horário noturno, à falta de uma linguagem específica e ao reduzido número de aparelhos, em decorrência do baixo poder aquisitivo da população /FEDERICO, 1982, p.83/.

Neste cenário em que a economia caminhava para a internacionalização e os meios de comunicação de massa se expandiam, onde o ideário nacionalista dos anos 40 transformava-se em desenvolvimentismo /LOPEZ, 1976, p.146/, as ações governamentais desenvolvidas entre 1946 e 1963 na área de bibliotecas públicas centraram-se em três pontos: o trabalho do INL, a criação da Campanha Nacional do Livro, CNL, gerenciada pelo próprio Instituto e a criação do Serviço Nacional de Bibliotecas, junto ao Ministério da Educação e Cultura.

No período estudado, o INL esteve sob a orientação de quatro diretores: Augusto Meyer, cuja gestão iniciada em 1938 prolongou-se até 1953; Adonias Filho, diretor por alguns meses entre 1954 e 1955; José Renato Pereira, diretor entre 1956 e 1960 e, novamente Augusto Meyer, que dirigiu o Instituto no período 1961 a 1967.

Se até 1945 a atuação do INL pode ser descrita como uma fase de "criação e consolidação", este segundo período correspondeu a uma fase de "incremento às atividades editoriais" /ARAUJO, 1991,p.173/. A lista de publicações do INL arrolava a

edição de 190 obras raras ou de interesse para a vida cultural do país, em volumes avulsos ou em coleções. Também fazia parte deste incremento da atividade editorial, a aquisição de obras de outras editoras brasileiras ou dos próprios autores, para distribuição às bibliotecas.

Desde sua fundação até 1963, o Instituto distribuiu 2.758.548 volumes às bibliotecas inscritas /REIS, 1963, p.8/. Até 1946 foram distribuídos 633.217 volumes, numa média de 70.357 volumes por ano. Entre 1947 e 1963, os volumes distribuídos já somavam 2.125.331, numa média de 125.019 volumes anuais. Este aumento de 78% no número de obras anualmente encaminhadas às bibliotecas inscritas, documenta o vigor da política editorial do INL neste período, principalmente considerando que as edições brasileiras eram bastante reduzidas, com tiragens raramente superiores a 1.000 exemplares /CUNHA, 1967, p.96/. Documenta também, a estratégia do INL, de disseminar o maior número possível de livros entre a população do país, buscando, desta forma, contribuir para a elevação do nível cultural das comunidades /INL, 1950/. Com a estratégia da distribuição de livros, o Instituto procurava institucionalizar a biblioteca pública, como disseminadora de cultura na sociedade brasileira.

Hélio Machado descreveu o contexto de atuação do INL, nos anos 50, como uma sociedade marcada pela falta de tradição cultural, pela humildade de expectativas populares e, principalmente, pelas deficiências do ensino básico. Neste contexto o INL, num primeiro momento, propôs-se apenas a divulgar o livro, sugerindo à população o seu consumo. Esperava com isso

modificar a visão da sociedade em relação à biblioteca, de um ornamento cultural ou espaço privilegiado, para uma instituição fundamental para resolver "a necessidade imperiosa do anseio coletivo de progresso material e espiritual" /MACHADO, 1956, p.309/. Através do trabalho do INL, a população perceberia a biblioteca pública, como uma instituição indispensável ao desenvolvimento do processo educacional de crianças e adultos, bem como ao atendimento de suas necessidades de recreação, pesquisa e informação. A ação do INL centrava-se na doação de obras às bibliotecas como um mecanismo de distribuição da cultura. A disponibilidade de livros na comunidade não significava, entretanto, garantia de sua utilização. Ao mecanismo de distribuição seria necessário agregar ações e serviços bibliotecários integrados à vida da comunidade, para que as bibliotecas, efetivamente, atraíssem a população para o uso dos acervos recebidos em doação.

As deficiências de pessoal qualificado e a dispersão geográfica das bibliotecas pelo país levaram o INL a criar, em 1949, um Serviço de Assistência Técnica com o objetivo de realizar, de forma itinerante, visitas às bibliotecas inscritas, auxiliando-as a organizar seus acervos e serviços. Neste mesmo ano, a equipe de visitantes, composta por bibliotecários de reconhecida competência como Edson N. da Fonseca e Etelvina Lima, inspecionou, em caráter experimental, 328 bibliotecas. Destas apenas 34 tiveram seus registros no INL cancelados ou temporariamente suspensos, por irregularidades detectadas /INL, 1950/. Outro objetivo do Serviço foi o treinamento de pessoal para o trabalho nas bibliotecas. Treinamento este, realizado

através de cursos intensivos, ministrados pelos visitantes. Um terceiro objetivo pretendeu a coleta de informações sócio-econômicas (número de habitantes, situação econômica e higiênica, assistência hospitalar, nível intelectual) e, principalmente, do sistema educacional das comunidades servidas pelas bibliotecas. O trabalho deste Serviço foi bastante ativo, registrando já em 1953, a marca de 1.500 bibliotecas inspecionadas

Através do Serviço de Assistência Técnica, o Instituto reconhecia a carência de pessoal e a premência em qualificá-lo para o trabalho nas bibliotecas públicas, bem como a necessidade de coletar informações, as quais servissem como subsídios ao processo de seleção das obras que seriam, posteriormente, distribuídas para as bibliotecas. Estas informações, obtidas através de visitas, agregadas aos dados fornecidos pelas bibliotecas, quando de seu registro no INL, constituíam a primeira tentativa de identificar os gostos da população em matéria de leitura. O processo de seleção adequava-se aos novos tempos políticos. Tal como o Estado, que ainda tutelava a população, mas abria espaço para que ela manifestasse suas posições, o INL centralizava a seleção de obras, mas reconhecia a necessidade de adequar este trabalho à diversidade de interesses de leitura das comunidades.

#### b) O convênio formaliza a cooperação

A partir de 1956 o INL formalizou, através de convênios, o trabalho cooperativo, que até então realizava com as prefeituras, para a criação ou manutenção de bibliotecas públicas nos municípios, visando "desenvolver o gosto pela leitura e

disseminar a cultura entre os munícipes" /MACHADO, 1956, p.311/.

As responsabilidades de cada um dos convenientes eram muito semelhantes àquelas adotadas para o trabalho cooperativo. A Prefeitura cabia criar, instalar e manter a biblioteca pública, dotando-a de mobiliário, verba para aquisição de livros, material de expediente e pessoal para sua operação. Deveria também, acatar a orientação técnica do INL, na organização e administração da biblioteca e organizar a Sociedade de Amigos da Biblioteca, que seria responsável pela promoção da instituição junto à comunidade. O convênio incluía, entretanto, mais duas responsabilidades para a Prefeitura: a elaboração do regimento interno da biblioteca, definindo suas atividades e responsabilidades, bem como de seus usuários, e a criação de bibliotecas ramais, caso fosse constatado o crescimento dos serviços bibliotecários /MACHADO, 1956, p.310-311/.

Ao INL cabia doar, inicialmente, 800 volumes e enviar, a cada ano, 500 volumes de conteúdo recreativo, didático e de referência, devidamente catalogados e classificados; fornecer bolsa de estudo para que o responsável pela biblioteca pudesse adquirir formação profissional adequada e assistência técnica para a organização do acervo e serviços da biblioteca. Também cabia ao Instituto colaborar com os programas culturais de iniciativa das bibliotecas conveniadas /MACHADO, 1956, p.311/.

Detectava-se no convênio entre o INL e as prefeituras alguns avanços positivos como o aumento no número de volumes doados (1940: 40v. iniciais e 96v. anuais; 1956: 800v. iniciais e 500v. anuais), as propostas de normalização do funcionamento da

biblioteca através de regimento interno, a abertura de espaço para outras manifestações culturais de interesse comunitário e a criação de serviços de extensão bibliotecária. As preocupações com a organização da biblioteca pública eram contrabalançadas pela suas ações, visando a integração à vida comunitária. Ainda que a proposta do convênio fosse muito semelhante ao trabalho cooperativo, desenvolvido durante o Estado Novo, havia uma clara diferença na ação do INL. Refletindo o fim do regime ditatorial e a progressiva redução do controle estatal sobre a sociedade, a cultura oficial deixava de ser imposta à biblioteca pública e ela passava a reconhecer e acolher as múltiplas manifestações culturais produzidas pelas comunidades. Através da coleta de informações para o processo de seleção e da abertura para a comunidade, o INL procurava instaurar mecanismos, que promovessem a sintonia entre o trabalho da biblioteca pública e os interesses de informação de seus usuários.

Além dos convênios com as prefeituras o INL manteve outras atividades, com o objetivo de promover o desenvolvimento das bibliotecas públicas no país. Uma delas foi o tradicional registro de bibliotecas de instituições públicas e privadas que se inscreviam nas diversas categorias: escolares, franqueadas, privativas e municipais. Até 1940, o Instituto havia registrado 778 bibliotecas e vinte e três anos depois, em 1963, elas somavam 10.800 instituições inscritas, para o recebimento de obras em doação e assistência técnica do INL /REIS, 1963, p.8/. Este registro fornecia dados para o **Guia das Bibliotecas Brasileiras**, periodicamente publicado pelo INL e possibilitava, a um maior número de bibliotecas, o acesso às doações do Instituto.

O crescimento no número de bibliotecas inscritas propunha para o INL um problema de difícil solução; era necessário um número crescente de obras a serem doadas e, conseqüentemente, de recursos para cobrir estas aquisições.

Uma segunda atividade era a manutenção da Biblioteca Demonstrativa Castro Alves, aberta ao público em 1947, no Rio de Janeiro. De caráter geral possuía duas seções: uma para adultos e outra para jovens. A Biblioteca proporcionava estágio para os alunos do Curso de Biblioteconomia da Biblioteca Nacional, contemplados com bolsas de estudo do INL, funcionando como uma espécie de biblioteca-escola para o treinamento dos futuros bibliotecários. Servia também como modelo de biblioteca pública, a ser observado pelas demais implantadas no país.

O trabalho do INL tinha por objetivos a formação do hábito de leitura, sem perder de vista a criação de nova clientela para o mercado livreiro e a mudança da imagem da biblioteca pública junto à população. Com vistas à consecução destes objetivos, o Instituto promoveu o cadastramento de bibliotecas, para o recebimento de obras e assistência técnica e celebrou convênios com as prefeituras, para a criação e manutenção de bibliotecas nos municípios. Para melhorar a qualidade do trabalho de organização da biblioteca e dos serviços oferecidos aos leitores, o INL criou o Serviço de Assistência Técnica e estimulou a qualificação de pessoal através de bolsas de aperfeiçoamento, estágios e da criação de Escolas de Biblioteconomia. E para integrar a biblioteca pública à sua comunidade, o Instituto realizou a coleta de informações sobre as comunidades, buscando

adequar as obras a serem doadas aos seus interesses e necessidades, estimulou a criação de Sociedades de Amigos da Biblioteca e a expansão de seus serviços tradicionais (consulta e empréstimo), para inclusão de atividades culturais desenvolvidas pela própria comunidade. Portanto, entre 1946 e 1963, o INL procurou atuar em todo o espectro relacionado à biblioteca pública: no seu estímulo, na sua organização e na sua inserção na vida comunitária, buscando mudanças significativas na formação de público para o mercado editorial, na atuação e na imagem da biblioteca. Alguns fatores, entretanto, comprometeram a consecução dos objetivos pretendidos pelo Instituto:

- . a considerável parcela da população impedida de consumir livros, por perceber baixos salários;

- . os altos percentuais de analfabetismo da população de 15 anos ou mais: 56% em 1940, 50% em 1950 e 39,4% em 1960 /RIBEIRO, 1984, p.128 e 145/, taxas que limitavam o público alvo da ação do INL e

- . a falta de ligação entre o estímulo à leitura, proposto pelo Instituto, e as outras atividades realizadas pelos indivíduos na educação, no trabalho, na convivência com os demais integrantes de sua comunidade. A simples oferta de livros não garantia a formação do hábito de leitura, sendo necessário que exigências da escola, do trabalho e da convivência reforçassem a necessidade da leitura, como agente estimulador de mudança em determinada situação. Em seu trabalho de promoção da biblioteca pública, o INL ignorava os mecanismos de formação e desenvolvimento do hábito de leitura, que deveriam ser ativados nas comunidades, concentrando sua ação na mera distribuição de

obras como instrumento de enraizamento da biblioteca na sociedade.

Com o fim do Estado Novo caberia questionar por que o INL não retomou seus projetos de bibliotecas populares e centrais regionais, baseados na coordenação e cooperação bibliotecárias. Augusto Meyer em uma entrevista, apontou algumas dificuldades para a instalação de bibliotecas públicas, esclarecendo a opção do Instituto pelo trabalho centralizado de celebração de convênios com prefeituras e de distribuição de obras para as bibliotecas. Segundo ele, inexistia uma política de descentralização e apoio aos municípios, faltava continuidade administrativa e as distâncias a vencer eram muito longas /7.063 bibliotecas, 1955/.

O INL, como órgão federal, tinha portanto, suas ações limitadas pela centralização administrativa praticada na esfera federal, o que dificultava, tal como no período do Estado Novo, a implantação de um trabalho bibliotecário baseado na delegação e na divisão de responsabilidades. A falta de continuidade administrativa provocava mudanças bruscas de orientação nas bibliotecas públicas municipais, possíveis quebras de compromisso em um trabalho baseado na cooperação entre unidades de informação e obrigava o INL a um trabalho contínuo de "doutrinação" dos novos dirigentes, para a função informativa e cultural que a biblioteca pública poderia desempenhar nas comunidades. E por último, mas não menos importante, as ainda precárias condições de comunicação do país em matéria de estradas, transportes, correio e telefonia inviabilizavam um projeto, baseado em constante troca de mensagens e documentos entre bibliotecas, dispersas pelo vasto

território brasileiro.

c) A campanha de promoção do livro

Acompanhando uma tendência da administração federal, de criar campanhas nacionais, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento de áreas específicas, em 1960 foi criada a Campanha Nacional do Livro - CNL. Ela tinha o propósito de divulgar e promover o livro no Brasil e no exterior, cabendo sua execução ao INL.

O decreto de criação da Campanha registrava as mesmas competências originalmente atribuídas ao INL em 1937: organizar e publicar a Enciclopédia Brasileira e o Dicionário da Língua Nacional, publicar obras de interesse cultural para o país e criar e manter bibliotecas públicas. Estas competências eram, entretanto, acrescidas de outras, destinadas a promoção do livro, tais como: o estímulo ao crescimento, melhoria e barateamento das edições brasileiras e facilidades para a importação de obras estrangeiras; a promoção de cursos destinados à formação dos especialistas necessários as várias atividades da Campanha; realização de cursos de aperfeiçoamento cultural e extensão; organização de eventos relacionados com o livro no Brasil e no exterior; distribuição de prêmios literários e realização de documentários para divulgação do livro, das bibliotecas e de temas literários brasileiros /BRASIL, 1960, p.12241/. A lista de competências definidas para a CNL confirmava que, mais uma vez, as biblioteca públicas eram coadjuvantes em ações destinadas a promover a indústria editorial brasileira, cabendo-lhes a função

de braço distribuidor do INL, para a produção intelectual impressa do país.

Os percentuais decrescentes do número de bibliotecas registradas, de volumes distribuídos e da média de volumes destinados a cada biblioteca mostravam que os anos iniciais da CNL não foram muito propícios ao desenvolvimento das bibliotecas.

Tabela 1 - Número de Bibliotecas Registradas e de Volumes Distribuídos a partir de 1937

Ano	Nº Bibliot. Registradas	Crescimento	%	Nº Vol. Distrib.	Crescimento	%	Média Vol/Bibliot.
1953	6.123	-	-	1.229.955	-	-	-
1955	7.063	940	15	1.601.925	371.970	30	53
1961	10.004	2.941	42	2.481.685	879.760	55	88
1962	10.568	564	6	2.684.498	202.813	8	19
1963	10.800	232	2	2.758.548	74.050	3	7

Fontes: /7.063 bibliotecas, 1955/, /REIS, 1963, p.8/

O maior benefício da CNL a área de bibliotecas do INL foi a inclusão do chefe da Seção das Bibliotecas no Conselho Consultivo, responsável pelo planejamento das atividades da Campanha, fato que não ocorreu no Conselho de Orientação do INL. Com esta participação, a Seção das Bibliotecas passou a integrar o grupo responsável pelo processo de planejamento das ações do INL e a interferir neste processo, deixando de ser uma mera executora das decisões tomadas.

#### d) Diferenças de idéias e divisão de recursos

Em 1961, um ano após a criação da CNL, já no governo Jânio Quadros, foi criado junto ao Ministério da Educação e Cultura,

MEC, o Serviço Nacional de Bibliotecas. O Serviço foi concebido pela bibliotecária Lydíá Sambaquy, casada com Júlio Sambaquy, que ocupou interinamente o Ministério da Educação e Cultura, no governo João Goulart. Tendo estudado nos Estados Unidos, D. Lydíá trouxe para o Serviço concepções de coordenação, cooperação, intercâmbio e redes, com o objetivo de integrar e otimizar os isolados serviços bibliotecários brasileiros.

Embora fruto de uma vontade individual, a proposta de Serviço Nacional de Bibliotecas vocalizava também, os anseios de parcela da classe bibliotecária, pois Esmeralda ARAGÃO /1963, p.6/ afirmava que a Associação Baiana de Bibliotecários solicitara ao Presidente da República, a criação de tal Serviço, com vistas a integrar as atividades da biblioteca pública ao planejamento educacional.

Diretamente subordinado ao Ministro, o Serviço tinha por finalidades:

"a) incentivar as diferentes formas de intercâmbio bibliográfico entre as bibliotecas do País;

b) estimular a criação de bibliotecas públicas e, especialmente, de sistemas regionais de bibliotecas;

c) colaborar na manutenção dos sistemas regionais de bibliotecas;

d) promover o estabelecimento de uma rede de informações bibliográficas que sirva a todo o Território Nacional" /BRASIL, 1961, p.7670/.

O Serviço era constituído por quatro setores: Setor do Catálogo Coletivo Nacional, Setor de Intercâmbio de Catalogação,

Setor de Assistência Técnica e Biblioteca.

As finalidades e os setores do Serviço Nacional de Bibliotecas constituíam, claramente, uma mescla daquelas já existentes no INL e no Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, IBBD. Para Edson N. FONSECA /1962, p.2/ havia uma "eminência parda" que, com a criação do Serviço visava a extinção dos outros dois órgãos e o domínio deste importante setor de informação na área da administração pública.

Apesar da duplicação de funções com outros órgãos públicos, o Serviço recebeu, a partir de 1961, recursos do Orçamento Federal para a criação, instalação e desenvolvimento de bibliotecas universitárias, escolares, infantis e para auxílio às bibliotecas públicas e de entidades privadas /SEIXAS, 1963, p.5/. Ou seja, os recursos para bibliotecas além de escassos eram divididos entre órgãos públicos, com funções equivalentes e mantidos pelo mesmo Ministério. A tática de dividir para conquistar, infelizmente não fortaleceu nenhum dos órgãos envolvidos. As grandes perdedoras foram as bibliotecas brasileiras, drenadas em seus recursos por uma disputa de poder.

O mérito da proposta do Serviço Nacional de Bibliotecas estava na mudança de ótica, quanto à organização global das atividades bibliotecárias no país. Até então o INL promovia o registro de bibliotecas, a criação de bibliotecas públicas e a disseminação de obras de autores brasileiros junto à população. Exercia função coordenadora em relação às bibliotecas, mas não estabelecia rotinas e instrumentos que estimulassem o trabalho cooperativo entre elas. O Instituto possuía uma visão pontual da biblioteca pública, utilizando-a, basicamente, como um dos

instrumentos para divulgação do livro no país.

A proposta do Serviço Nacional de Bibliotecas tinha por base o planejamento bibliotecário. Detectam-se nela elementos como: coordenação (sistemas regionais de bibliotecas, aquisição planejada, formação de catálogo coletivo), cooperação (permuta de publicações, colaboração com outros catálogos coletivos, catalogação cooperativa) e uniformização (catalogação na fonte), os quais representavam uma visão mais abrangente e integrada do trabalho bibliotecário e das suas possibilidades, de maximizar a organização e o uso da informação armazenada nas bibliotecas. O Serviço Nacional de Bibliotecas lançava as bases de planejamento de um sistema integrado e cooperativo para as bibliotecas brasileiras, no qual também se incluíam as bibliotecas públicas.

Era interessante notar que as primeiras propostas de Augusto Meyer para as bibliotecas populares e centrais regionais, em 1938 e 1939 (ver 5.1 b) antecipavam em 20 anos o trabalho coordenado, cooperativo e normalizado proposto pelo Serviço Nacional de Bibliotecas. Concepções que foram abandonadas pelo INL, em decorrência de restrições do contexto do país, em favor de um trabalho centralizado na distribuição de obras e na criação de bibliotecas públicas municipais, como unidades isoladas de informação, sem qualquer atividade de intercâmbio entre elas.

A criação do Serviço Nacional de Bibliotecas representou a segunda tentativa de planejamento bibliotecário no país, mas nela, ao contrário do que ocorreu no plano das bibliotecas centrais regionais, o tratamento e uso da informação dissociou-se de seu até então, principal veículo de transmissão, o livro. A

proposta do Serviço ampliou a concepção, o número de veículos, as formas de tratamento e as possibilidades de uso da informação pela comunidade.

A implantação do Serviço Nacional de Bibliotecas ocorreu no MEC, no mesmo período em que aconteciam as discussões sobre a necessidade de planejamento global da Educação e da sua articulação com o planejamento econômico e social do país. Na área educacional estas discussões consolidaram-se, em parte, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada a 20 de dezembro de 1961 e no Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Conselho Federal de Educação em 1962 /HORTA, 1982, p.37 e 89/, ambos criados com o objetivo de redirecionar o processo educacional do país, adequando-o às necessidades da sociedade brasileira, envolvida em acelerado processo de industrialização e urbanização.

Os processos de planejamento e organização da esfera educacional tiveram alguns reflexos na área de bibliotecas, também vinculada ao MEC, tendo sido registrado pequeno aumento no número de textos publicados sobre planejamento bibliotecário no período (ver 6 b). Era o prenúncio da expressiva influência que o planejamento educacional, através dos Planos Setoriais de Educação, exerceria, nas décadas seguintes, no planejamento das bibliotecas públicas brasileiras.

#### e) A política de bibliotecas públicas

Os decretos de criação do INL, da CNL e do Serviço Nacional de Bibliotecas forneceram a base legal para a política de bibliotecas públicas no período.

O Estado, através dos dois órgãos vinculados ao Ministério da Educação e Cultura: INL e Serviço Nacional de Bibliotecas, foi o principal agente, responsável pela elaboração da política de desenvolvimento da biblioteca pública. Fora da esfera governamental o único agente participante da formulação de política era o membro da Academia Brasileira de Letras, integrante do Conselho Consultivo da Campanha Nacional do Livro. Um agente que representava mais os interesses literários e culturais da tradicional instituição do que propriamente, os interesses de leitura e informação da sociedade.

Por outro lado, notava-se uma progressiva incorporação de idéias e de profissionais bibliotecários aos agentes formuladores da política, com a designação do chefe da Seção de Bibliotecas do INL como membro do Conselho Consultivo da CNL, e a concepção do Serviço Nacional de Bibliotecas, realizada por especialista na área.

A CNL, implementada pelo INL, não promoveu alterações nos objetivos e estratégias do Instituto para as bibliotecas públicas. Aos objetivos de formação do hábito de leitura e de desenvolvimento de bibliotecas, corresponderam as estratégias do convênio com prefeituras, da distribuição de obras em doação e da prestação de assistência técnica às bibliotecas. Sob o nome da Campanha Nacional do Livro as ações do INL incentivaram a produção de textos, sua edição e divulgação no país e exterior. Ações que reforçaram o defeito de concepção da política, a distribuição dos livros editados, como forma de institucionalizar a biblioteca pública no município.

O aspecto mais característico da ação governamental no período de 1946 a 1963 foi a designação de dois órgãos, ambos vinculados ao mesmo Ministério, para coordenar as atividades da biblioteca pública no país. Nos diferentes órgãos, literatos e técnicos, com distintas concepções das funções da biblioteca pública, estabeleceram prioridades e estratégias diferenciadas e não coordenadas de trabalho, produzindo uma dupla política de bibliotecas públicas para o período: a continuação da política do livro, gerenciada pelo INL e a criação da política de bibliotecas, proposta pelo Serviço Nacional de Bibliotecas.

A existência de dois organismos governamentais, envolvidos na elaboração e execução da política de bibliotecas resultou, não apenas, em diferenças de concepção quanto a seu conteúdo e forma de implementação, mas, também, em inevitáveis disputas por espaço político e, principalmente, por recursos financeiros, necessários à realização das diferentes propostas.

Na política do livro como política de bibliotecas cabia o registro de duas mudanças significativas, nas propostas do INL, para a consolidação da biblioteca pública como instituição cultural no município. Uma delas dizia respeito a preocupação com a seleção de obras mais apropriadas aos interesses de leitura de cada comunidade. Para identificar esses interesses o Instituto buscou, através de seus visitantes e dos formulários de registro das bibliotecas, levantar informações socio-econômicas de cada município, realizando uma forma primitiva de estudo de comunidade.

Na segunda mudança, o INL, mesmo sem abrir mão de sua prerrogativa de determinar as obras de valor cultural a serem

oferecidas à população através das bibliotecas, passou a reconhecer o município como produtor de cultura e a propor a utilização da biblioteca pública municipal para abrigar estas manifestações culturais.

Quanto a política de bibliotecas, desenvolvida pelo Serviço Nacional de Bibliotecas, pouco ter-se-ia a dizer. Não foram localizados registros da atividade do Serviço e um contato realizado com sua mentora não foi produtivo, em termos de informação sobre ele. Apesar de sua concepção avançada o Serviço foi, no contexto da política governamental de bibliotecas públicas, mais um daqueles exotismos periodicamente produzidos pela administração pública brasileira. Uma administração anárquica, capaz de criar, a partir de interesses particulares e de disputas de poder, dois órgãos para realizar as mesmas funções, dividindo os poucos recursos disponíveis em atividades superpostas e incompatíveis, que pouco contribuíram para o desenvolvimento das bibliotecas públicas brasileiras.

Embora tenham sido criadas duas políticas governamentais para as bibliotecas públicas predominou, no período de 1946-1963, a política do livro capitaneada pelo INL. Mas suas estratégias não foram capazes de produzir modificações substanciais no trabalho da biblioteca pública. A literatura especializada (ver 6 b) mostrou que a biblioteca pública seguiu consolidando sua função de simples armazenadora de livros para leitura, e trabalhando isolada de seu meio ambiente e das suas congêneres. Faltou à biblioteca capacidade de levar para fora de seus limites a informação por ela armazenada, prejudicando as demais funções

que ela poderia exercer: de educação, de lazer, de cultura, de assessoria e disseminadora.

Um último ponto da análise da política de bibliotecas dizia respeito a ampliação, na disseminação e uso da informação, que ocorreu com o desenvolvimento dos meios de comunicação de massas. Até então a biblioteca detinha um virtual monopólio da prestação de serviço de informação gratuito, oferecendo informação impressa, diversificada e aprofundada. Entretanto, para obtê-la, interessado deveria deslocar-se até a biblioteca.

O rádio que se consolidou como o principal veículo de comunicação do período 1946-1963, em sua função informativa oferecia a população informação gratuita e marcada pela oralidade, atualidade, instantaneidade e condensação. Informação que alcançava o ouvinte, sem que ele tivesse que deslocar-se até determinado local para obtê-la.

O rádio ampliou o número de fontes de informação colocadas a disposição da população, bem como o público por ela atingido. Um público heterogêneo, composto por diferentes faixas etárias, níveis educacionais e camadas socio-econômicas que acostumaram-se ao acesso instantâneo a fatos locais, nacionais e internacionais, nos mais variados temas.

A emergência do rádio como veículo de informação colocou, para os formuladores das políticas de biblioteca desenvolvidas no período, um desafio que eles ignoraram. Não seria correto falar em concorrência entre as funções informativas da biblioteca e do rádio, até porque, a informação veiculada por cada um deles tinha características diferenciadas. O desafio estava no estabelecimento da complementariedade entre as duas funções

informativas, com a biblioteca realizando um trabalho de atração do público ouvinte, para que ele aprofundasse a informação veiculada pelo rádio.

Como a política de bibliotecas centrou seu trabalho na distribuição de obras, visando a formação cultural da população, firmou-se um padrão de trabalho que separou a biblioteca pública dos outros veículos de comunicação e informação e estabeleceu públicos distintos para cada um deles. A biblioteca continuou a trajetória discrepante, entre sua proposta de ação e o desenvolvimento da sociedade em que atuava.

### 5.3 As Três Concepções de Biblioteca Pública: 1964-1984

Estes 20 anos da história recente do país foram marcados por um regime autoritário de governo, implantado com o golpe de 1964. Cinco presidentes militares sucederam-se, chefiando um Executivo hipertrofiado, responsável, inicialmente, pela extinção dos tradicionais partidos políticos, o estabelecimento de eleições indiretas, a adoção de decretos-leis para legislar e a suspensão de direitos e liberdades individuais. Enfim, um "Estado dotado de poderosos instrumentos de controle da sociedade civil" /PESAVENTO, 1991, p.73/ e norteado pela Doutrina da Segurança Nacional, a qual propugnava que através da segurança seria possível alcançar a tranquilidade e a harmonia social, criando condições para o desenvolvimento econômico da Nação. Com a Revolução de 1964 encerrou-se a era do populismo na política, reduzindo-se a participação da população nos mecanismos políticos e gerenciais do país.

No final dos anos 70, estes mesmos governos patrocinaram a anistia política, a volta do pluripartidarismo e das eleições diretas e o abrandamento da censura, ao mesmo tempo em que a sociedade civil rearticulava-se através de instituições como a Igreja, sindicatos, associações de bairro, exercendo pressão para a volta do Estado de Direito.

Na área econômica, buscando a modernização e industrialização o Estado combateu a inflação, realizou as reformas fiscal e tributária e adotou o planejamento sistemático da economia e de setores estratégicos, dotando a administração do país de uma feição mais burocrática e profissional. Através do

ingresso de capital estrangeiro e do estímulo à iniciativa privada, o Estado promoveu o desenvolvimento acelerado da indústria e a formação de mercado, para absorver esta produção industrial. Esta orientação econômica, favoreceu a concentração de renda ao mesmo tempo que impôs, severas condições de vida aos assalariados, contribuindo para a pauperizar a população, para o crescimento dos índices de mortalidade infantil e subnutrição da população e para aguçar as tensões sociais /LOPEZ, 1991, p.128/.

Na esfera cultural, repetindo o ocorrido na ditadura de Vargas, o Estado criou legislação e organismos para disciplinar, organizar e administrar a cultura em suas diferentes expressões, utilizando-a como mediadora para a conquista da sociedade, como um instrumento de seu projeto hegemônico de desenvolvimento e integração nacional, congregando as diferenças regionais do país. Mantida sob o controle do Estado, a atividade cultural foi administrada em função dos interesses econômicos, principal preocupação da política governamental. Utilizada como estratégia de desenvolvimento, a cultura, tal como outras áreas, subordinou-se aos ditames da economia /ORTIZ, 1985, p.101/.

Em seu papel de organizador e administrador da cultura, o Estado atuou como mecenas, financiando as manifestações culturais. Adotando uma postura previdenciária e conservacionista, os órgãos culturais estatais protegiam o acervo histórico e artístico nacional já reconhecido e as manifestações culturais, que só sobreviviam custeadas pelos cofres públicos /MICELI, 1984b, p.100/. Por sua vez, à iniciativa privada cabia ocupar-se das manifestações culturais rentáveis, expandindo os meios de comunicação de massa, consolidando os grandes conglomerados de

comunicação e contribuindo para a formação de um mercado de consumo para os bens produzidos pela indústria cultural. Sob o patrocínio do Estado e da iniciativa privada, a produção cultural neste período tornou-se cada vez mais diferenciada e atingiu grande público consumidor, conferindo ao mercado cultural uma dimensão nacional que ele, até então, não possuía /ORTIZ, 1985, p.82/.

Foi muito grande a presença do Estado no domínio cultural. Com vistas a estimular de forma controlada a cultura foram criados planos e instituições estatais como o Conselho Nacional de Cultura, a EMBRATUR, a EMBRAFILME, o Plano de Ação Cultural, o Plano Nacional de Cultura, a Radiobrás e a Fundação Nacional Pró-Memória, para organizar e administrar os produtores, a produção e a distribuição dos bens culturais. Nestes planos e instituições identificavam-se duas vertentes de atuação, uma patrimonial e outra executiva. A primeira preocupava-se com a preservação de obras, manifestações e documentos do passado, a manutenção de atividades artísticas como artes plásticas e música erudita, o registro de manifestações populares e a proteção de agentes culturais, cujas atividades atraíam um público restrito. A EMBRAFILME, o Serviço Nacional de Teatro, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e o INL foram exemplos desta corrente /MICELI, 1984b, p.102/. A vertente executiva voltava-se para a realização de eventos, a cargo de agentes culturais novos ou já consagrados, transformando o MEC em empresário de espetáculos e abrindo espaço para novas atividades no mercado cultural. Exemplos desta vertente foram: o Programa de

Ação Cultural, PAC e a FUNARTE /MICELI, 1984a, p.70/.

Os mesmos governos, que estimularam a institucionalização da atividade cultural no país foram também responsáveis pela censura às informações, utilizando aparato legal (Lei de Segurança Nacional) e organismos (Serviço Nacional de Censura e DENTEL) para monitorar a produção cultural e impedir que a população tivesse acesso à informação crítica e de seu interesse. Uma análise das políticas governamentais para comunicação, cultura e informação demonstrou que elas propunham "informação e comunicação para todos mas somente aquela consentida pelo poder militar" /FADUL, 1985, p.193/.

A análise das políticas adotadas para a biblioteca pública entre 1964 e 1984 tinha portanto, por contexto, o dirigismo estatal da sociedade, a adoção do planejamento para a atividade econômica e para as demais atividades governamentais e o estímulo e controle do processo cultural e informativo.

Neste período de 20 anos o INL esteve sob a orientação de quatro diretores: o poeta Augusto Meyer até 1967; o general e escritor Umberto Peregrino, de 1967 a 1969; a bibliotecária e escritora Maria Alice Barroso, entre 1970 e 1974 e o escritor Herberto Sales, de 1974 a 1985.

### 5.3.1 A gestão Umberto Peregrino

#### a) A biblioteca pública como agente de integração nacional

A institucionalização, na administração pública federal, do processo de planejamento sistemático da economia e de alguns setores estratégicos, deu origem a inúmeros planos nacionais e setoriais de desenvolvimento. O INL, vinculado ao MEC, norteou suas atividades no período, tomando por base os planos e programas governamentais elaborados para as áreas de Educação e Cultura daquele Ministério.

O **Diagnóstico Preliminar da Cultura /BRASIL, 1967/** foi o primeiro destes documentos que nortearam a ação do INL. Embora a área de Cultura estivesse afeta ao MEC, o **Diagnóstico** foi elaborado pelo Ministério do Planejamento, o qual controlava o orçamento, as prioridades e investimentos da área cultural, vista pelo regime, não apenas como instrumento para estabelecer sua hegemonia, mas também, como um investimento econômico gerador de lucro /POLITICA, 1985, p.36/.

Buscando um planejamento cultural integrado às áreas política e econômica e que contribuísse para o desenvolvimento do país, o **Diagnóstico** contemplava o criador, o transmissor e o assimilador cultural. Entre os transmissores de cultura estavam as bibliotecas, objeto de extenso tópico, apresentando sua situação e sugestões para a sua melhoria.

O **Diagnóstico** definia as "Bibliotecas Nacionais" em três tipos: **bibliotecas públicas**, pertencentes ao serviço público federal, estadual, municipal ou a autarquias e fundações ligadas ao Serviço Público; **semipúblicas**, ligadas a entidades privadas

mas abertas ao público e particulares, quando de uso restrito a determinadas categorias de usuários /BRASIL, 1967, p.5/.

Elaborado por intelectuais\* o Diagnóstico estava eivado de impropriedades, na parte de caracterização das bibliotecas. Utilizava a expressão "Bibliotecas Nacionais" com o sentido de "bibliotecas do país". Adotava uma tipologia inadequada de bibliotecas, utilizada nos primeiros tempos do INL, para definir as funções e públicos da instituição e categorizava biblioteca pública ora por sua vinculação administrativa, ora pelo tipo de público a que servia. Uma categorização que reforçava a imagem da biblioteca pública, como um serviço da burocracia estatal e não como um serviço de informação, prestado à comunidade em geral.

Apesar das impropriedades mencionadas, o Diagnóstico identificava claramente, os problemas e a falta de coordenação geral dos serviços bibliotecários nos anos 60:

- . acervos estáticos e desatualizados, formados, em geral, por doações de particulares;

- . localização inadequada e instalações deficientes, contribuindo para a queda do padrão de serviços;

- . deficiências de pessoal, de meios de conservação do acervo, de aparelhagem técnica, de serviços complementares (publicação de catálogos, publicações eruditas e literárias) e de atendimento ao público;

- . precariedade de comunicação com serviços similares e de

---

\* Afrânio Coutinho, Eduardo Portella, Américo Jacobina Lacombe, José Paulo Moreira da Fonseca e Umberto Peregrino

instrumentos que facilitassem a cooperação entre eles /BRASIL, 1967, p.5-6/. Apesar de criada e vinculada ao Serviço Público a biblioteca pública era mantida por doações de particulares pois, ao Estado, faltava recursos de toda sorte para mantê-la.

Por outro lado, o diagnóstico do livro como veículo de cultura, apresentava a indústria editorial em fase de organização, sujeita a fatores internos e externos e necessitando de amparo estatal. Um problema-chave para a indústria do livro era a falta de bibliotecas. O Diagnóstico sugeria, como uma possível solução para este problema, que o Estado criasse e mantivesse funcionando uma biblioteca pública em cada município /BRASIL, 1967, p.24/. Como existiam no país 3.960 municípios, as bibliotecas públicas municipais representariam um mercado cativo para, aproximadamente, 4.000 exemplares de cada obra adquirida para seus acervos. Uma comissão idônea faria a seleção, com base no valor cultural e não comercial de cada título. A criação de bibliotecas estimularia a produção editorial, favoreceria o barateamento do livro, o aumento do consumo de papel e o estímulo aos novos autores. "Enfim, uma vertiginosa reação em cadeia em favor da cultura brasileira" /BRASIL, 1967, p.24/.

Os motivos para a criação e manutenção de bibliotecas públicas municipais, mais uma vez associavam-se aos objetivos ligados ao estímulo à indústria editorial. O economicismo dominante concebia a biblioteca, primeiro como um veículo necessário à expansão do comércio livreiro. Em um segundo momento preocupava-se com o tipo de obra que ela deveria abrigar, livros escolhidos por uma comissão seleta, tendo como critério de

seleção a relevância cultural do texto para as comunidades. Em tempos de ditadura, o Estado e seus prepostos, os intelectuais, voltavam a definir a leitura culturalmente adequada à população. Mas, em nenhum momento, discutiam-se as funções da biblioteca pública na sociedade brasileira ou a adequação de seu acervo, aos interesses e necessidades de leitura do seu público usuário.

Para realizar o projeto de criação de uma biblioteca pública em cada município, o **Diagnóstico** sugeria a reestruturação administrativa do INL. Suas funções continuariam as mesmas, definidas pelo seu decreto de criação em 1937, mas as seções teriam novas atribuições e passariam a denominarem-se setores: Setor de Bibliotecas, Setor da Enciclopédia e do Dicionário e Setor Editorial.

O Setor de Bibliotecas absorveria o Serviço Nacional de Bibliotecas do MEC e passaria a ter atribuições muito semelhantes as daquele serviço, com vistas a incentivar a criação de uma rede nacional e a manutenção de serviços regionais de bibliotecas; incentivar o intercâmbio entre serviços de informação no país; organizar um sistema de aquisição planejada para as bibliotecas; criar instrumentos como catálogos coletivos que facilitassem o intercâmbio de informações e documentos entre as bibliotecas e promover o aperfeiçoamento técnico do pessoal bibliotecário /BRASIL, 1967, p.27/. Ao transferirem para o INL a estrutura administrativa e as atribuições do Serviço Nacional de Bibliotecas, os autores do **Diagnóstico** reconheciam a necessidade de modificar a forma como o Instituto vinha administrando o setor de bibliotecas, adotando concepções de trabalho sistêmico e cooperativo para desenvolver as bibliotecas públicas municipais.

Visando a promoção e difusão do livro no país, o **Diagnóstico** sugeria, além da criação de bibliotecas públicas municipais e da reformulação do INL, outras medidas, que também relacionavam-se com a área de bibliotecas, como:

- . o estímulo à implantação e manutenção de bibliotecas infantis, por sua importância como formadoras de leitores;

- . a criação de unidades culturais, a serem implantadas em bairros e núcleos populacionais desassistidos. A unidade cultural seria composta por biblioteca e discoteca populares, galeria e auditório, formando uma agência completa "de irradiação cultural e de correção pedagógica" /BRASIL, 1967, p.59/.

Pelo menos duas destas sugestões, a reorganização do INL e a criação de unidades culturais foram implementadas, com modificações por Umberto Peregrino, um dos autores do **Diagnóstico**, que dirigiu o Instituto entre 1967 e 1969.

Em relação a criação de uma biblioteca pública em cada município caberia discutir a sua viabilidade, considerando a magnitude de recursos financeiro e humanos necessários, à implantação de tão grande número de unidades e para a aquisição de tal volume de publicações para seus acervos. O **Diagnóstico** propôs para o INL, uma ação assistencial, que baseava-se em interesses econômicos e ideológicos do Estado e não em princípios de planejamento bibliotecário. A sugestão de distribuir um exemplar de cada obra, a cada biblioteca do país, ignorava que o cálculo do número de exemplares destinados a cada biblioteca, deveria considerar parâmetros como: o número de indivíduos da comunidade, as despesas mínimas anuais com acervo e

a proporção de livros e outros materiais a serem adquiridos, dentro de cada assunto /WITHERS, 1974, p.130/. A própria situação institucional do INL, descrita na **Política Nacional do Livro**, editada em 1967, no mesmo ano da publicação do **Diagnóstico**, não deixava dúvidas quanto a impossibilidade, de manter uma biblioteca pública em cada município brasileiro. Segundo o documento, elaborado pelo seu diretor, o INL carecia de recursos para realizar seu trabalho de divulgação do livro e de apoio ao programa editorial; tinha dificuldade em aplicar os recursos financeiros devido a burocracia da administração pública; sofria a concorrência de outros órgãos do próprio MEC, criados com atribuições semelhantes às suas e via suas solicitações serem recusadas devido a incompreensão de seu papel na vida cultural brasileira /INL, 1967a, p.27-28/.

O **Diagnóstico** identificou corretamente as deficiências que comprometiam a atuação das bibliotecas públicas, mas as sugestões de criação de uma biblioteca em cada município e de unidades culturais aumentavam o número de instituições a serem assistidas, sem que fossem sanados os problemas daquelas já existentes. As sugestões do **Diagnóstico** tinham mais a ver com as políticas estatais de fortalecimento da indústria editorial e de utilização da cultura, para promover a integração da sociedade brasileira do que, propriamente, com a solução das deficiências das bibliotecas em funcionamento.

Para Armindo PEREIRA /1967, p.122 e 125/, o **Diagnóstico** propôs a ampliação dos objetivos e finalidades do INL, para que compreisse, através de seu trabalho com "o Livro - principal depositário de todos os tesouros da Cultura desde as mais

recuadas épocas históricas", a "missão gigantesca" de transmissão e preservação da herança cultural nacional e de implantação de uma "democracia cultural" que permitisse a todos o acesso à informação. Este texto, publicado na **Revista do Livro**, editada pelo INL, propunha um acesso utópico à informação, diante do aparato estatal de monitoria e controle da produção cultural, o qual permitia que chegasse à população apenas a informação autorizada pelo poder militar. O texto também sacralizava o livro, manifestando uma visão conservadora de sua função, visualizando-o apenas como um instrumento de preservação da cultura brasileira, em uma sociedade que se urbanizava e industrializava e portanto, exigia que o livro fosse também, veículo de transmissão de informação, quer ela estivesse ou não associada à preservação da cultura do país. E mais, a utilização instrumental, pelo Estado, deste suporte de informação, para a consecução de um projeto baseado no desenvolvimento econômico, na segurança nacional e na integração de todos os brasileiros.

Para equacionar as sugestões propostas pelo **Diagnóstico Preliminar da Cultura** o INL realizou algumas modificações em sua organização administrativa, com a criação da Assessoria de Biblioteconomia, a reorganização dos processos de seleção e distribuição de obras e a criação de setores encarregados de fornecer assistência e processamento técnicos às bibliotecas cadastradas.

#### b) Organizando a seleção e distribuição de obras

A Assessoria de Biblioteconomia da CNL, criada em 1967, cabia realizar o planejamento estratégico das ações na área das

bibliotecas públicas, a coordenação da assistência técnica e a promoção de convênios com instituições, para a formação de recursos humanos para as bibliotecas. Sua criação visava suprir a lacuna deixada pela Seção de Bibliotecas do INL, que passara a ser responsável pela parte operacional de manutenção do cadastro das instituições e o preparo para seleção e distribuição das obras. No preparo para seleção a Seção atendia autores, livreiros e editores recebendo suas propostas, fichando as obras, organizando o material a ser enviado à Comissão de Seleção, fazendo os cálculos e encaminhando para pagamento a documentação das obras a serem adquiridas /SANTOS, 1967, p.172/.

A Comissão de Seleção era constituída por cinco membros: os diretores do INL e da Biblioteca Nacional, os chefes das Seções de Bibliotecas e de Publicações e um escritor funcionário do Instituto. Uma comissão idônea, que definia as aquisições a partir da "importância cultural e do interesse de cada obra para as bibliotecas brasileiras" /INL, 1969, p.87/.

Analisando o processo de seleção realizado pelo INL percebia-se que:

- a composição da Comissão de Seleção distanciava-se da realidade das bibliotecas, por ser formada, majoritariamente, por escritores e não contar com a participação de representante da Assessoria de Biblioteconomia, responsável pelas estratégias da CNL para as bibliotecas públicas. Sendo composta por literatos, os critérios de seleção, adotados pela comissão baseavam-se mais em conceitos literários e subjetivos (importância cultural, interesse) do que em julgamentos técnicos, elaborados a partir

da adequação das obras ao público que delas se utilizaria;

- a seleção de obras para aquisição pelo INL era feita a partir das ofertas dos livreiros, transformando o Instituto em um balcão governamental, para compra de livros produzidos pela iniciativa privada. Obras assim adquiridas geravam inevitável inadequação, entre o que era enviado às bibliotecas e as necessidades e interesses de informação das comunidades por elas servidas.

Os números do INL informavam que entre 1937 e 1967, o Instituto cadastrou 11.946 bibliotecas e distribuiu 3.426.562 volumes para estas instituições /SANTOS, 1967, p.170/. Já os dados específicos para o período de 1965 a 1968, mostravam que o número de bibliotecas atendidas era bem inferior ao daquelas cadastradas (apenas 3% em 1967) e que, embora houvesse crescido o número de volumes distribuídos, era decrescente a média de obras enviadas a cada biblioteca (ver Tabela 2 ), porque era cada vez maior, o número de instituições registradas no Instituto. O montante de recursos, para a manutenção do programa de distribuição deveria ser sempre crescente, para evitar que houvesse redução no número médio de volumes enviados às bibliotecas.

Em publicação do INL, datada de 1969, seu diretor confirmava esta decrescente capacidade de distribuição de livros às bibliotecas públicas, informando que, para 1968 a média fora de 107,60 livros por biblioteca, cifra insignificante para a atualização dos acervos, mostrando o verdadeiro fracasso do INL nesta atividade /INL, 1969, p.88/.

Tabela 2 - Número de Bibliotecas Beneficiadas e de Volumes Distribuídos, 1965-1968

Ano *	Nº Bibliotecas Beneficiadas *	Nº Volumes Distrib. *	Média Volumes/Biblioteca
1965	248	172.039	694
1966	442	174.571	334
1967	356	85.060	239
1968	1500**	250.000**	107,60

\* Fonte: /SANTOS, 1967, p.173/.      \*\* números estimados

Diante deste quadro, o diretor do INL instituiu em 1968, um grupo de trabalho, o qual propôs critérios para a escolha das bibliotecas e para a distribuição de livros. Estes critérios determinavam:

a) a exclusão de bibliotecas escolares e universitárias já amparadas por outros programas governamentais; de bibliotecas especializadas pela exigência de levantamentos específicos para indicar obras de interesse e de bibliotecas de entidades como SENAI, SESI e Ministérios porque dispunham de recursos próprios;

b) a prioridade para as bibliotecas públicas, registradas no INL e localizadas em municípios distantes ou comunidades pequenas que não dispunham de livrarias;

c) a distribuição contemplando: as menores bibliotecas com maiores doações, um número maior de bibliotecas em regiões subdesenvolvidas e percentuais para seleção e distribuição de obras por assunto;

d) a criação de ficha ou questionário a ser preenchido pelas bibliotecas para dar ciência de suas necessidades de

informação quanto a gêneros preferidos e obras mais solicitadas /SANTOS, 1967, p.174-179/.

Os critérios propostos pelo grupo de trabalho mostravam que, até então, o INL não possuía diretrizes definidas, para a seleção e distribuição das obras que adquiria para as bibliotecas. Sua ação assistencial estendia-se a todos os tipos de bibliotecas cadastradas, fossem elas públicas, escolares, especializadas ou de instituições, ocasionando grande dispersão de recursos, em lugar de concentrá-los na formação dos acervos das bibliotecas públicas. Enquanto cumpria seu objetivo de promover e divulgar o livro, como veículo de divulgação cultural e como bem de consumo, o INL enfraquecia sua outra função básica, de desenvolver a biblioteca pública no Brasil. Com tal diversidade de bibliotecas atendidas era também impossível, realizar um processo adequado de seleção de obras, para atender os públicos diferenciados de cada uma delas. Sob esta ótica entende-se porque a atividade de seleção sofreu um processo de inversão no INL, partindo da oferta de obras pelos livreiros e não das solicitações das bibliotecas. Com tal esquema de seleção era inevitável, que muitas obras inadequadas fossem enviadas às bibliotecas cadastradas no INL.

#### c) Unificando a política de bibliotecas

O final dos anos 60 assinalou a fusão de dois organismos do MEC com funções equivalentes e atuação concorrente: o INL, com sua proposta de desenvolver a biblioteca pública no Brasil e o Serviço Nacional de Bibliotecas, que pretendia formar uma rede de informação bibliográfica atingindo todo o país (ver 5.2 c). O

Governo Federal incorporou o SNB ao INL /BRASIL, 1968/ visando dar unidade administrativa ao setor do livro e das bibliotecas, cabendo ao Instituto, a partir desta data, a coordenação da política de bibliotecas públicas.

A incorporação do Serviço Nacional de Bibliotecas propiciou ao INL a implantação de dois setores, para realizar parte das atividades propostas por aquele Serviço: um de Assistência Técnica, com o objetivo de retomar a orientação técnica, o controle e o acompanhamento das atividades das bibliotecas cadastradas /SETOR, 1968a, p.197-198/ e outro Setor de Processamento Técnico, responsável pela catalogação centralizada das obras a serem enviadas às bibliotecas /SETOR, 1968b, p.160-162/. Estes setores serviram também, para reativar atividades do INL que haviam sido abandonadas com a transformação da Seção de Bibliotecas em mera agência de distribuição de obras. A criação dos setores e o estabelecimento de critérios, para seleção e distribuição de obras, concentraram as tentativas do Instituto, em assumir uma postura mais técnica, na coordenação da atividade das bibliotecas públicas.

d) O primeiro germe de um sistema nacional de bibliotecas públicas

A fusão do Serviço Nacional de Bibliotecas com o INL, associada às sugestões do Diagnóstico Preliminar da Cultura, direcionavam o Instituto para iniciar um trabalho de descentralização de suas atividades nos estados. Este trabalho se daria através da criação de comissões regionais da CNL. A elas cabia o cadastramento das bibliotecas de sua região; a elaboração

de planos para a utilização dos recursos financeiros federais, estaduais, municipais e da iniciativa privada para a melhoria dos serviços bibliotecários existentes; a elaboração de Plano de Aplicação para solicitar recursos da CNL; o apoio técnico e a implantação do serviço de empréstimo a domicílio nas bibliotecas; o relacionamento com os municípios visando difundir e promover o livro e a instalação de bibliotecas e o estímulo aos Cursos de Biblioteconomia e de formação de recursos humanos de nível médio / INL, 1967b, p.114-115/. Estas atribuições constituíam o embrião de um trabalho de coordenação estadual das atividades das bibliotecas públicas, que seria posteriormente desenvolvido pelos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas.

As comissões regionais eram constituídas por três ou mais membros, escolhidos entre pessoas ligadas ao livro e de prestígio na região abrangida pela comissão, sob a coordenação de representante do INL, o qual era também responsável pela movimentação e prestação de contas dos recursos por ela geridos /INL, 1967b, p.115/.

As comissões regionais representaram um primeiro movimento de descentralização das atividades da CNL, funcionando como seus postos avançados, com autonomia para planejar a atividade bibliotecária, de acordo com as necessidades de cada região e até, para administrar recursos advindos de diferentes esferas administrativas (federal, estadual, municipal e privada). Ainda que o país vivesse um período de exceção, com grande concentração de poder político e de recursos financeiros no Executivo federal, caberia questionar a autoridade das comissões regionais para planejar e administrar também os recursos

provenientes da esfera privada. A idéia inicial das comissões regionais, fugindo ao centralismo de planejamento do INL, adequava-se aos diferentes estágios de desenvolvimento das bibliotecas públicas nos estados. A própria composição das comissões, formadas por pessoas influentes em cada região, fortalecia politicamente o seu trabalho mas, por outro lado, colocava em dúvida a capacidade técnica destas comissões, para planejar e executar atividades relacionadas com as bibliotecas públicas.

Em doses homeopáticas, até porque o contexto político não era favorável, o INL iniciou seu processo de descentralização, que seria incrementado nos anos 70 e 80.

#### e) Os novos modelos de bibliotecas

Visando à promoção das bibliotecas e da leitura, a Assessoria de Biblioteconomia do INL desenvolveu dois projetos. Um deles foi o das minibibliotecas, implantado na cidade do Rio de Janeiro, e depois estendido a Brasília e a Natal. Pequenos carros eram adaptados para transporte, exposição e empréstimo de livros para leitura no próprio local (por um período de três horas). Obedecendo programação prévia, circulavam de terça-feira a sábado nas praças públicas e jardins e no domingo nas praias. Os criadores do projeto acreditavam que a presença das minibibliotecas em lugares inesperados da cidade, causaria surpresa e motivaria a população a utilizá-las /ALMEIDA, 1967, 165/.

Esta proposta já havia sido utilizada pelo INL nos anos 50, quando então, considerando a falta de tradição cultural

da população e as deficiências do ensino básico, o Instituto montou uma estratégia de ampla divulgação do livro, acreditando que, se os indivíduos tivessem maiores oportunidades de acesso a ele passariam a consumi-lo. A proposta do INL nas duas ocasiões demonstrava que, embora pretendesse promover o livro e a leitura, agia de forma totalmente desvinculada da esfera educacional, responsável pela alfabetização e formação inicial do hábito de leitura, pré-requisitos para a utilização dos serviços bibliotecários. Ignorava também os 39,4% de analfabetos (aproximadamente 16 milhões acima dos 15 anos) /RIBEIRO, 1984, p.145/, os quais poderiam ser incorporados ao contingente de usuários da biblioteca pública, desde que lhes fossem oferecidos serviços de informação apropriados à sua condição de não-letrados. A mera divulgação do livro não era um procedimento adequado para fazer ler uma população composta, em parte, por analfabetos e da qual se desconhecia o gosto (o que lia) e a motivação para a leitura (como e porque lia). Dados fundamentais para adequar as obras distribuídas pelo INL, aos interesses e necessidades de leitores e não-leitores potenciais das bibliotecas.

As unidades culturais ou centros cívicos, o segundo modelo de biblioteca proposto pelo INL, derivou de sugestão apresentada pelo **Diagnóstico Preliminar da Cultura**. As unidades culturais tinham como função despertar, nas comunidades, o interesse pela participação na vida cultural da região. Esta participação visava a integração social e a elevação dos níveis educacional e cultural da população, elementos que influenciariam

o desenvolvimento econômico e a segurança social /INL, 1969, p.11/.

O núcleo da unidade cultural seria uma biblioteca pública com sala Braille, laboratório de microfilmagem, museu da palavra, arquivo histórico e biblioteca volante. A ela seriam agregadas: biblioteca infanto-juvenil e Escolinha de Artes anexa; discoteca pública, com recintos para audição individual e coletiva; auditório para múltiplas atividades, inclusive cinema e teatro; e sala de exposições /INL, 1969, p.7/.

Esta biblioteca pública extremamente dinâmica ofereceria, além do acervo de livros, oportunidades da comunidade realizar outras atividades culturais e educativas.

Partindo de um projeto arquitetônico padrão, definido por um grupo de trabalho, as unidades culturais teriam dimensões, seções e acervos variáveis, de acordo com a região em que se localizassem. A definição de sua localização dependia de levantamento de dados relativos a níveis de alfabetização e de ensino, instituições culturais existentes, número de livrarias e de publicações editadas, tradições culturais e grupos populacionais em processo de aculturação na região.

As 15 cidades inicialmente selecionadas para sediar as unidades culturais: Manaus (AM), Teresina (PI), Natal (RN), Cuiabá (MT), Porto Velho (RO), Brasília (DF), Juazeiro e Vitória da Conquista (BA), Caruaru (PE), Curvelo (MG), São Carlos (SP), Maringá (PR), Blumenau (SC), Caxias do Sul e Santa Maria (RS), congregavam capitais no Norte, Nordeste e Centro-Oeste e importantes pólos no interior dos estados.

Organizadas como fundações civis de Direito Privado, as

unidades culturais resultariam de uma parceria entre o Estado e comunidades, recebendo uma dotação inicial do INL e sendo mantidas pelos governos e entidades locais /PLANO, 1968, p.182/.

O seu projeto, embora possuísse uma concepção física de biblioteca pública muito semelhante àquela hoje proposta para os centros culturais, tinha motivações diferenciadas. Sua proposta de interiorização da cultura e de integração de diferenças regionais, mostrava a vinculação instrumental da cultura ao projeto governamental de desenvolvimento, interiorização e consequente integração de todas as regiões brasileiras. Em sua concepção as unidades culturais privilegiavam a idéia de levar a cultura instituída à população, minimizando a importância das manifestações culturais locais.

Embora o projeto das unidades culturais estivesse afinado com a linha ideológica do Estado, o seu custo inviabilizou a realização da proposta. Foi criada apenas a unidade cultural de Natal, que foi desativada, juntamente com todo o projeto, pela nova direção do INL. Para Maria Alice Barroso os recursos do Instituto eram insuficientes, para sustentar as bibliotecas já existentes e ainda assumir as unidades culturais.

Ao lado dos projetos das minibibliotecas e das unidades culturais o INL não descuidou de seu programa de formação de pessoal, através de convênios, para a criação de cursos de Biblioteconomia (UFMG, UFRN, UFES), para a formação de auxiliares e da concessão de auxílio, para pagamento de estagiários, com atuação em bibliotecas públicas e volantes /ALMEIDA, 1967, p.164/.

O trabalho do INL nos anos 60 foi pautado pela redefinição das funções do Setor de Bibliotecas e de seus métodos de trabalho, com vistas a execução, através de seus projetos para bibliotecas públicas, minibibliotecas e unidades culturais, da política de ação cultural proposta pelo Estado.

### 5.3.2 A gestão Maria Alice Barroso

#### a) Biblioteca pública como biblioteca escolar

Na década de 70 o INL passou por modificações significativas. A primeira delas foi a transferência do Rio de Janeiro para Brasília. Maria Alice Barroso e Myriam Gusmão lembram que esta mudança se deu sem que fossem transferidos os arquivos do Instituto. Os novos dirigentes não dispunham de informações anteriores, para subsidiar qualquer atividade a ser realizada. A instalação em Brasília exigiu, portanto, um trabalho de reorganização administrativa, de racionalização de atividades e de levantamento de dados, que fundamentassem o trabalho de planejamento do Instituto.

A segunda mudança foi a da transferência da política do livro e das bibliotecas da esfera cultural, onde esteve abrigada até o final dos anos 60, para a área educacional. Maria Alice Barroso, diretora do INL entre 1970 e 1974, afirmou em entrevista, que o progressivo afastamento da área cultural deveu-se ao imobilismo da área dentro do MEC e também à sua concepção de biblioteca pública, como fonte para-didática de apoio ao estudante. A partir deste deslocamento, o livro como veículo de informação, associou-se ao desenvolvimento educacional do Brasil.

Um outro forte elemento para a integração do livro e da biblioteca à atividade educacional foi a Lei nº 5.692, que reformulou e integrou o ensino de 1º e 2º graus /BRASIL, 1971a/, definiu as normas de seu funcionamento e estabeleceu, entre elas, a pesquisa bibliográfica como método de aprendizagem. O livro, a qualificação técnica dos professores e o adequado equipamento das

escolas formavam um tripé que deveria desenvolver-se equilibradamente, visando o rendimento correto do aluno e a produtividade pretendida para o sistema escolar /BRASIL, 1971b, p.241/. Um sistema educacional de massa, para formar indivíduos educados, capazes de auxiliar o país a progredir economicamente. /BERGER, 1977, p.279/.

As idéias da direção do INL, associadas a uma legislação educacional oportuna criaram, nos anos 70, as condições para o desenvolvimento e consolidação da função e da imagem da biblioteca pública como biblioteca escolar.

A nova orientação do Instituto levou a descontinuidade do projeto de unidades culturais, por ele exigir recursos que o INL não possuía. O programa de minibibliotecas foi reformulado e teve continuidade, sob a forma de carros-bibliotecas repassados, por convênio, a algumas prefeituras municipais e universidades que possuíam cursos de Biblioteconomia /INL, 1973b, p.54/.

O primeiro instrumento que viabilizou a integração biblioteca, livro e educação foi o **Programa Nacional do Livro - PNL**, um projeto específico do Plano Setorial de Educação e Cultura /BRASIL, 1971b/. O PNL possibilitou a integração do planejamento bibliotecário ao planejamento setorial da Educação e através deste, ao planejamento global do país, expresso no Plano Nacional de Desenvolvimento, PND.

Para implementar o **Programa Nacional do Livro** as atribuições dos demais órgãos do MEC que também atuavam na área do livro (Comissão do Livro Técnico e Didático, COLTED e Grupo Executivo da Indústria do Livro, GEIL) foram transferidas para o INL, que assumiu o trabalho de promoção do livro didático,

distribuído às escolas de 1º e 2º graus e às universidades. Atribuição que permitiu ao Instituto concentrar recursos e força política.

O Programa Nacional do Livro abrangiu dois subprojetos: o do livro didático e o do livro literário. Em ambos o INL adotou uma nova sistemática, o regime de co-edição, pelo qual o Instituto passou a influir sobre o que seria editado, selecionando as obras a partir dos interesses definidos por seus futuros leitores. O sistema de co-edição tinha também como objetivos ampliar o número de exemplares editados, baratear o seu custo e proteger o autor nacional, já que ele tinha preferência para ser co-editado, firmava contrato de direitos autorais e recebia, imediatamente, o pagamento daqueles direitos correspondentes à parcela de exemplares adquiridos pelo INL /BARROSO, 1971, p.76 e 78/. Com a implantação do sistema de co-edição o Instituto deixou de adquirir obras já publicadas, oferecidas pelo mercado, uma sistemática que vigorou desde a sua criação e que contribuiu para a seleção de obras que, muitas vezes, fugiam aos interesses das comunidades beneficiadas por suas doações.

b) O livro didático define a função da biblioteca pública

O primeiro subprojeto do PNL foi o do livro didático, o qual visava fornecer livros aos alunos participantes do sistema educacional brasileiro, facilitando-lhes o acesso, a este veículo de comunicação e ação pedagógica. Era composto por 5 programas: PLIDES (ensino superior), PLIDEM (ensino médio), PLIDEF (ensino fundamental), PLIDESU (ensino supletivo) e PLIDECOM (ensino de

Computação) /INL, 1985, p.103/.

Antes de serem co-editados, os livros didáticos passavam por um processo de seleção, realizado por especialistas e peritos dos Departamentos de Ensino Fundamental e Ensino Médio do MEC, das secretarias estaduais de Educação e das universidades.

A Lei nº 5.692 enfatizava a necessidade da pesquisa e, por conseguinte, o uso do livro e da biblioteca, num país que desconhecia o número de suas bibliotecas escolares, categoria sequer mencionada nas estatísticas apresentadas pelo IBGE em seus Anuários Estatísticos /INSTITUTO, 1937-1989/. A falta de estrutura e organização das bibliotecas escolares levou Maria Alice Barroso a descrevê-las como "três tijolinhos, uma tábua, uns livrinhos".

Como o INL, responsável pela seleção e distribuição dos livros didáticos já tinha tradição de trabalho com as bibliotecas públicas, elas tornaram-se a opção natural para atender aos alunos de 1º e 2º graus. O MEC priorizava-lhes o fornecimento de livros didáticos, conferindo-lhes as tarefas de atender as necessidades de pesquisa dos estudantes e de formação do hábito de leitura nos neo-alfabetizados do MOBIL /BARROSO, 1972, p.69/. As secretarias estaduais de Educação também distribuíam os livros didáticos, prioritariamente, aos municípios que possuíam bibliotecas públicas ou salas de leitura cadastradas no INL, visando oferecer aos estudantes condições para "realizar as pesquisas bibliográficas preconizadas pela reforma do ensino" /POLÍTICA, 1973, p.94/. O próprio manual que o INL distribuía para seus representantes, denominado **Dez mandamentos para a**

biblioteca pública ser útil ao município afirmava, em sua apresentação, que o país estava empenhado em desenvolver-se e que, parte deste processo dependia da educação da sociedade. A reforma do ensino, principal instrumento desta ofensiva educacional, dividia parte da sua responsabilidade com bibliotecas públicas que ofereciam aos alunos espaço para leitura, pesquisa, empréstimo de obras e estudo /INL, 1973a, p.5/. A cooperação INL-Educação dizia respeito ao trabalho de seleção e distribuição de material didático para o sistema educacional do país, mas muito pouco a uma atividade conjunta e direcionada para o estímulo do hábito de leitura.

Identificava-se nesta decisão do MEC e INL, o início da utilização deliberada da biblioteca pública como biblioteca escolar, provocando um deslocamento de sua função primeira de prestação de serviços de informação à população em geral. Transvestida em biblioteca escolar, a biblioteca pública fixou nova função e imagem junto aos organismos formuladores de política, às fontes financiadoras e à própria sociedade, relegando a um segundo plano, suas possibilidades como agência de informação para a comunidade.

c) A biblioteca pública "fora do tempo"

O segundo subprojeto do PNL foi o do livro literário, o qual pretendia a instalação maciça de bibliotecas públicas e salas de leitura nos municípios, para que a população urbana e rural tivesse acesso facilitado ao livro como fonte de pesquisa, estudo ou informação utilitária e também, com vistas "a preservação da cultura brasileira e a elevação do nível cultural"

daquela mesma população /BRASIL, 1971b, p.248/. As instalações e equipamentos para as bibliotecas públicas e as salas de leitura seriam obtidos através de convênios com prefeituras municipais e os seus acervos, através da co-edição de obras dos subprojetos dos livros didático e literário.

No início dos anos 70, o INL detectou uma mudança no uso da leitura, entre os usuários das bibliotecas públicas. Eles migraram da leitura feita por **escolha**, interesse, lazer para a leitura **obrigatória**, com vistas a aquisição de conhecimentos e informações necessárias à vida estudantil ou profissional. Esta mudança de interesse no uso utilitário da leitura pode ser creditada às transformações ocorridas no Brasil pós-64, quando o MEC desenvolveu programas de ensino profissionalizante, o país trocou a exportação de matéria-primas pela de manufaturados, transferiu a atividade produtiva diversificada da área rural para a urbana, criando novas oportunidades de trabalho e novas profissões, especialmente na área técnico-científica e estendeu a maioria da população o acesso à educação, reduzindo inclusive a taxa de analfabetismo da população acima de 10 anos (de 32,05% em 1970 para 25,5% em 1980) /SANTOS, 1985, p.235-267/. Novas qualificações ocupacionais, concentração de grandes contingentes de população nas cidades, alfabetização e educação ampliavam as oportunidades e a necessidade do indivíduo buscar informações que dessem suporte ao seu dia-a-dia, as suas atividades profissionais e educacionais.

Consonante com esta mudança o "INL literário" que publicava edições raras e críticas e adquiria obras já publicadas, para distribuição às bibliotecas, abriu espaço para

uma nova orientação de trabalho, voltada para a co-edição, a atividade conjunta com a área educacional /BARROSO, 1972, p.61-62/, o incentivo a literatura infanto-juvenil visando promover a aprendizagem do idioma português e a incentivar o hábito de leitura /BRASIL, 1974, p.534/ e o desenvolvimento de bibliotecas públicas como instrumentos de disseminação da leitura, não apenas literária mas também utilitária, destinada a fornecer subsídios à vida profissional, à educação, à melhoria das condições sociais e à manutenção dos conhecimentos, adquiridos com a alfabetização da população. O décimo dos **Dez mandamentos para a biblioteca pública ser útil ao município** enfatizava a necessidade de colocar a biblioteca pública municipal à serviço da Educação, mas também de atender às necessidades de educação permanente da comunidade, com vistas a fornecer aos indivíduos elementos para "competir, subir na sociedade, conquistar bons empregos e receber salários" capazes de proporcionar-lhes um nível de vida razoável /INL, 1973a, p.57-58/.

A partir desta nova orientação do INL, o acervo das bibliotecas públicas deixou de ser apenas literário, passando a incorporar também livros didáticos, manuais de mão-de-obra (para datilografia, enfermagem, etc) e livros de leitura intermediária para os neo-alfabetizados pelo MOBREAL /BARROSO, 1971, p.76/. Obras mais apropriadas para responder questões cotidianas de informação propostas pelos seus usuários.

Apesar desta orientação, entre 1970 e 1973, o INL co-editou 445 títulos, dos quais 239 na área de literatura, 94 de literatura infanto-juvenil e 34 na área de ciências sociais. O

Instituto abriu espaço para obras versando sobre ciência aplicadas, esportes e belas-arts, mas as obras doadas ainda eram, majoritariamente (82%), da área de humanidades /INL, 1973b, p.27/.

A seleção das obras do subprojeto do livro literário era feita por uma Comissão de Leitura do INL, composta pelos escritores Adonias Filho, Otávio de Faria, José Galante de Souza (enciclopédias) e Maria Clara Machado (literatura infantil), os quais definiam os textos que seriam enviados às bibliotecas públicas. Maria Alice Barroso lembra que muitos escritores sentiram-se roubados, com a inclusão de 40% de manuais de mão-de-obra nos acervos e nunca perdoaram o INL, por ter aberto espaço para leitura utilitária nas bibliotecas.

Fosse pelo método de trabalho, adotado pelo Instituto desde a sua criação, ou pela falta de recursos humanos qualificados para a tarefa de seleção, na maioria das bibliotecas públicas, o certo é que o Estado continuou, tal como no período de Vargas, a determinar as obras representativas da cultura nacional a serem preservadas nas bibliotecas públicas e também a leitura adequada à formação cultural do indivíduo: leia estes livros selecionados se quiser ser desenvolvido, se quiser contribuir para o desenvolvimento do país. Entretanto, aceitar livros selecionados por uma comissão de leitura, sediada a muitos quilômetros das comunidades destinatárias destas obras, revelava não apenas a postura autoritária que permeava as relações entre o governo e a população no período, mas também bibliotecas imersas em problemas e rotinas, onde a indigência dos acervos favorecia o recebimento passivo de obras, que o paternalismo

governamental destinava, à pretensa formação cultural de comunidades que desconhecia.

Maria Alice Barroso, em entrevista, reconheceu a centralização ocorrida no processo de seleção de obras, lembrando que o INL não dispunha de infra-estrutura para colher as opiniões dos usuários das bibliotecas. As obras da contrapartida das prefeituras constituíam uma forma de neutralizar esta centralização, que Maria Alice considerou um "pecado" de sua administração.

A seleção centralizada era inadequada aos interesses de leitura da população, mas também ocorriam problemas no caso das contrapartidas. Myriam Gusmão lembra que, muitos prefeitos, não conseguiam comprar os livros para as bibliotecas públicas municipais, por falta de livrarias em suas localidades. Outros tornavam-se presas fáceis dos vendedores ambulantes de "enciclopédias", um agrupamento de livros de diferentes áreas do conhecimento encadernados e depois oferecidos aos prefeitos. As prestações de contas das prefeituras ao INL possibilitavam desvendar a rota dos vigaristas. Os primeiros prefeitos visitados em uma região, adquiriam a "enciclopédia" por alto preço, valor que ia sendo reduzido, a medida que o estoque de "enciclopédias" chegava ao fim.

O puro e simples descumprimento da contrapartida ou o seu não cumprimento, por falta de pontos de venda de livros no município, enfraqueciam os processos de atualização e adequação do acervo da biblioteca pública, o qual passava a depender das doações do INL para crescer. Doações estas, selecionadas com base

em critérios de valor cultural e literário dos textos e sem considerar a sua adequação aos usuários da biblioteca. Myriam Gusmão lembra também, que o INL não dispunha de uma variedade de títulos que lhe permitisse fornecer, sistematicamente, o grande número de livros estipulados pelos convênios. As obras enviadas acabavam sendo duplicadas e triplicadas, para completar o número de exemplares definidos para cada biblioteca.

Quando a prefeitura falhava, em sua função de apoio ao desenvolvimento do acervo da biblioteca pública municipal, ela passava a contar apenas, com as doações do INL, as quais também não garantiam a atualização e a adequação das obras ao seu universo de usuários. Sem a contrapartida das prefeituras, o Instituto patrocinava a manutenção de bibliotecas públicas fora do seu tempo.

#### d) Formando agentes sociais

Alguns números do INL para o período de vigência do Programa Nacional do Livro dão conta do volume de sua atividade editorial, do cadastramento de bibliotecas e da escassez de recursos humanos disponíveis nas bibliotecas públicas brasileiras. Em 1971 o INL contava com 12.000 bibliotecas cadastradas, passando a 14.000 em 1973 /POLITICA, 1973/. Em 1972 foram distribuídos 8.750.476 volumes (entre livros didáticos e literários) a 1.044 bibliotecas cadastradas. Para organizar este material recebido do INL, apenas 82 bibliotecas (34 municipais, 12 públicas estaduais e 36 bibliotecas centrais universitárias) contavam com pessoal qualificado /BARROSO, 1973, p.113/. Ou seja, apenas 8% das bibliotecas contempladas com doação do Instituto

tinham condições de realizar o processamento técnico e de orientar os usuários na utilização das obras. Nos anos 70 havia uma relação de 1 bibliotecário para 75.000 habitantes /SUAIDEN, 1980, p.19/ e uma média de 2,7 funcionários (bibliotecários e auxiliares) em cada biblioteca pública /BRASIL, 1986b, p.303/. Este quadro de indigência acentuava-se, uma vez que, as bibliotecas públicas dos grandes centros urbanos, concentravam a maioria do pessoal que trabalhava no setor, cabendo aos municípios do interior do país uma parcela mínima dos funcionários.

Como o INL deveria oferecer serviços bibliotecários a 3.700 municípios, onde não existiam bibliotecários habilitados e residia 55% da população usuária potencial das bibliotecas públicas, a estratégia do Instituto centrou-se na promoção de cursos de treinamento intensivo para habilitar auxiliares de bibliotecas, na formação e aperfeiçoamento de recursos humanos bibliotecários e na supervisão do trabalho do pessoal leigo responsável por bibliotecas /BARROSO, 1973, p.116-117/.

Myriam Gusmão assinalou, em entrevista, que era muito grande o problema de falta de pessoal habilitado nas bibliotecas. As prefeituras não tinham condições de pagar salários adequados aos profissionais bibliotecários e também, não havia profissionais em número suficiente, para assumir todas as bibliotecas públicas criadas por convênio.

A saída para o INL foi a criação do Programa de Treinamento Intensivo para Auxiliares de Biblioteca - PROTIAB, propondo uma mudança na filosofia e forma de treinamento do

pessoal responsável por biblioteca. Até então, os treinamentos do INL enfatizavam o aspecto técnico do trabalho da biblioteca, a sua organização. Bibliotecários do interior, quando recebiam treinamento, muitas vezes visitavam a Biblioteca Nacional e as bibliotecas dos ministérios, o que gerava neles dois tipos de reação: complexo de inferioridade ou desejo de ter uma biblioteca semelhante para trabalhar.

O PROTIAB tomou outro caminho, para formar responsáveis que atuassem como agentes sociais, exercendo o papel de elos entre as bibliotecas e as comunidades. Apesar da filosofia pedagógica do PROTIAB, muitos dos que dele participaram não perceberam esta parte filosófica e limitaram-se a continuar realizando apenas a parte técnica do trabalho da biblioteca.

Entre 1973 e 1974 foram realizados 21 cursos, com o treinamento de 450 auxiliares de bibliotecas /INL, 1985, p.79/.

#### e) Outros germens de um sistema nacional de bibliotecas

Assim como na gestão anterior haviam sido criadas comissões regionais, a gestão de Maria Alice Barroso também sentiu necessidade de utilizar representantes, que possibilitassem ao INL, criar e fortalecer relações com estados e municípios.

Nos municípios, os representantes do INL, mantidos através de convênios, atuavam como agentes culturais, aos quais era enviada regularmente, a programação dos trabalhos que poderiam ser desenvolvidos e o material para subsidiá-los. Os diretores das Bibliotecas Públicas Estaduais eram os representantes do INL nos estados. A eles cabia a distribuição de obras para os

municípios, criando uma primeira ligação entre as bibliotecas públicas estadual e municipal. O representante estadual tinha também como responsabilidade, desenvolver atividades conjuntas com outras entidades da classe bibliotecária, para promover o livro e a biblioteca /INL, 1985, p.86-87/.

Embora o representante do INL não tivesse atribuições de planejamento e coordenação, a sua designação demonstrava a necessidade que o Instituto sentia, de estabelecer formas de acompanhamento da ação bibliotecária que patrocinava nos estados e municípios.

Uma outra atividade realizada pelo INL, o Projeto Piloto para desenvolvimento de bibliotecas públicas integradas em programas de educação de adultos e alfabetização no interior de Pernambuco, definiu uma metodologia que, posteriormente, seria adotada para a implantação dos sistemas nacional e estaduais de bibliotecas públicas.

Myriam Gusmão, responsável pela elaboração da proposta, conta que Maria Alice Barroso, na volta de uma reunião em Paris, sugeriu a elaboração de um projeto, para que o INL se candidatasse a recursos da Unesco.

Para fazer o projeto seria necessário um diagnóstico, contendo informações sobre a situação existente, mas o INL não dispunha destes dados, pois seus arquivos haviam ficado no Rio de Janeiro.

O Projeto Piloto foi proposto para Pernambuco porque Myriam Gusmão havia sido bibliotecária da SUDENE, em Recife, conhecia a classe bibliotecária local e conseguiu que os

bibliotecários pernambucanos realizassem o levantamento dos dados, necessários ao diagnóstico e ao planejamento.

O projeto propunha um trabalho integrado de bibliotecas públicas e escolares, em programas de educação formal e informal, com objetivos de apoiar o processo educativo, estimular nas comunidades o hábito de leitura e a preservação de seu acervo cultural e racionalizar as atividades bibliotecárias. A coordenação do trabalho cabia a um conjunto de instituições: SUDENE, Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco - SEC e UFPE. A Biblioteca Pública Estadual, ligada à SEC, era o órgão executivo central do projeto. Uma Divisão de Processamento realizava o processamento técnico centralizado das novas aquisições e uma Divisão de Extensão Bibliotecária, juntamente com os Núcleos de Supervisão Pedagógica da SEC, fornecia assistência técnica e divulgação às bibliotecas dos municípios. O projeto previa também, a instalação de 11 Unidades Setoriais de Assistência Técnica, ligadas aos Núcleos de Supervisão Pedagógica, em municípios pólos de micro-regiões e o atendimento a bibliotecas públicas e escolares em 150 municípios /MARTINS, 1972/.

O cronograma do projeto foi todo executado e deu origem ao Sistema de Bibliotecas da Estado de Pernambuco /VERRI, 1977, p.353/. Segundo Myriam Gusmão, os recursos da Unesco foram destinados a aquisição de aparelhos audio-visuais, ao pagamento de especialistas, para prestação de assessoria técnica e em bolsas de estudo, para membros do grupo de trabalho visitarem bibliotecas na França, Inglaterra, Dinamarca e Jamaica.

O Projeto Piloto delineou os objetivos, os níveis de

coordenação e execução, o trabalho integrado de diferentes instituições, a centralização de rotinas para racionalizar atividades, enfim, definiu parâmetros que posteriormente seriam adaptados e adotados pelo INL, quando da implementação dos sistemas nacional e estaduais de bibliotecas públicas, a partir de 1976.

f) Um sonho amazônico

Compatibilizando suas ações, com a política de integração nacional patrocinada pelo Estado, o INL ampliou e direcionou um programa de salas de leitura, iniciado na gestão de Umberto Pergrino, elaborando um projeto de serviços bibliotecários para a região da Transamazônica, então em construção.

O projeto recebeu grandes recursos do Programa de Integração Nacional - PIN, para aquisição de 4 carros-bibliotecas, instalação de 4 bibliotecas públicas, 28 salas de leitura e muitas caixas-estantes, visando atender necessidades de estudo, pesquisa e lazer de comunidades urbanas e rurais, situadas no eixo Santarém, Altamira, Marabá e Itaituba. Segundo Maria Alice Barroso, o INL fez "um pequeno festival de salas de leitura" na região, entendendo-se por sala de leitura qualquer ambiente que pudesse receber uma estante, contendo dicionários da FENAME e títulos básicos de literatura brasileira editados pelo Instituto.

A implantação foi feita por bibliotecários da região, contratados para o projeto e um relatório do INL informava que, no biênio 74/75 haviam sido doados 17.800 livros e adquiridos mais um carro-biblioteca e 30 caixas-estantes, para atender

necessidades do projeto /INL, 1985, p.87/.

Emir Suaiden informou que o projeto foi encerrado no final do governo Geisel e que os carros-bibliotecas foram transferidos para entidades da região. Assim como a Transamazônica, terão sido engolidos pela floresta os consideráveis recursos em acervo, salas de leitura e caixas-estantes investidos pelo INL na Região Norte?

A gestão de Maria Alice Barroso foi marcada pelo trabalho de seleção e distribuição do livro didático e pelo direcionamento da biblioteca pública, para exercer função de biblioteca escolar.

A biblioteca pública fornecia apoio às atividades da escola, mas não havia notícia de programas do INL dirigidos para os professores, com vistas a promoção conjunta do hábito de leitura. De uma certa forma o Instituto repetia sua postura tradicional. Distribuía livros didáticos e literários e esperava que a presença destas obras na comunidade, estimulasse os indivíduos à leitura.

Outra marca desta gestão foram os projetos especiais: o PROTIAB, o Projeto Piloto de Pernambuco e o projeto de implantação de serviços bibliotecários na região da Transamazônica. Deles, os dois primeiros propuseram novas metodologias de trabalho, que marcaram as ações subseqüentes do INL.

### 5.3.3 A gestão Herberto Sales

#### a) A biblioteca pública literária

O escritor Herberto Sales, ao assumir a direção do INL, levou para o Instituto sua preocupação em "resgatar uma bibliografia brasileira fundamental, que estava convertida em raridade bibliográfica". Sua gestão foi marcada pelo trabalho de reedição e de estímulo a novas vocações, através da concessão de prêmios literários e pela transferência, em 1976, dos programas do livro didático, para a Fundação Nacional de Material Escolar - FENAME /INL, 1985, p.103/. Uma transferência que, segundo Emir Suaiden, bibliotecário e diretor adjunto entre 1975 e 1985, esvaziou o Instituto e retirou muito de seu poder, prestígio e recursos.

Na área de bibliotecas tiveram continuidade o PROTIAB, o Projeto Piloto de Pernambuco e o programa de serviços bibliotecários para a região da Transamazônica, mantidos até o final do governo Geisel. Mas os marcos do período foram a destinação de recursos específicos para o setor de bibliotecas e a criação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas - SNBP.

O segundo Plano Setorial de Educação e Cultura, elaborado para vigir entre 1975 e 1979 manteve entre os seus projetos de assistência ao estudante a continuidade do Programa Nacional do Livro, com o objetivo de coordenar a política do livro e da leitura no país. O agora denominado Projeto 24 pretendia ser um "instrumento efetivo para a democratização da educação e um dos elementos fundamentais da política cultural no País" /BRASIL, 1974, p.531/.

Da mesma forma que seu antecessor, a nova versão do Programa Nacional do Livro enfatizou a promoção do livro didático e cultural e abriu espaço para uma terceira área de atuação, com metas e orçamento específicos, visando a implantação e expansão de bibliotecas públicas. Os gastos previstos com o programa de bibliotecas correspondiam a apenas 3,2% do Programa Nacional do Livro, sendo as maiores parcelas de recursos destinadas ao programa do livro didático e às co-edições. Os livros eram produzidos em quantidade, mas a infra-estrutura de bibliotecas, capaz de organizar este acervo e de facilitar sua utilização permanecia precária.

Para executar as atividades relacionadas com a promoção do livro, o INL, além da co-edição, retomou a prática de editar obras valiosas para a cultura brasileira, mas de restrito interesse comercial /BRASIL, 1974, p.537/.

A utilização do livro e da biblioteca como parceiros no processo educativo e como provedores de informação utilitária, propostas da bibliotecária e escritora Maria Alice Barroso, foram substituídas, na gestão do escritor Herberto Sales, pela ênfase na promoção do livro e da biblioteca como veículos de preservação e difusão da cultura brasileira. Na parte relativa ao livro cultural, o Relatório de Atividades do INL para 1974/75 enfatizava a necessidade de "colocar nas mãos dos jovens todos estes instrumentos de conhecimento e saber, todo o patrimônio cultural que nos foi legado, e que precisamos não apenas preservar, mas com ele manter contato vivo e permanente" /INL, 1976, p.13/. A biblioteca pública contemplada com obras selecionadas pelo INL assumiu novamente, a função de "biblioteca

literária", reunindo e preservando a cultura nacional instituída. A sistemática de atuação do INL continuou firmemente ancorada na vertente patrimonialista do MEC, voltada para a preservação do acervo cultural do país. O Instituto reforçou a função da biblioteca pública como guardião da cultura, relegando a segundo plano suas possibilidades como agência de informação a serviço da população (ainda que, já houvesse sido detectada, uma demanda por informação utilitária por parte dos usuários das bibliotecas).

O processo de seleção do livro cultural era realizado a partir de propostas encaminhadas ao INL pelas editoras, que pagavam uma taxa de inscrição. Esta taxa era utilizada para pagar os três leitores dos textos: Adonias Filho, Waldemar Cavalcanti e Otavio de Faria. Eles forneciam pareceres separados, dos quais era tirada a média, para decidir a aquisição ou não da obra. A seleção era feita com base nos seguintes percentuais, aprovados pelo Conselho Federal de Cultura:

- 65% para textos sobre estudos brasileiros,
- 20% para romance, novela e conto,
- 15% para poesia e teatro /INL, 1976, p.13/.

Sob a direção de Herberto Sales o Programa Nacional do Livro reforçou as práticas do "INL literário": comissão de seleção formada apenas por literatos, escolhidos e designados por autoridade superior, os quais avaliavam obras propostas para aquisição e co-edição pelas editoras. As obras escolhidas versavam sobre literatura, história, biografia e ciências sociais, desconsiderando a área de informação utilitária,

incluída no processo de seleção, na gestão de Maria Alice Barroso.

b) Separação de programas e recursos

Na área de bibliotecas, o Programa Nacional do Livro pretendia estimular sua implantação em todo o país, otimizar o funcionamento das já existentes para que atuassem "como centros de ação cultural e educação permanente" e estimular o trabalho dos representantes do INL nos estados e municípios, para que atuassem como "agentes culturais" promovendo o livro e "uma política de leitura no País" /BRASIL, 1974, p.537/. O termo "ação cultural" era utilizado de forma inadequada, caracterizando uma ação governamental de controle e direcionamento da biblioteca pública, para os fins culturais que julgava adequados. Se entendemos por ação cultural a criação de condições para que os indivíduos produzam e divulgem suas criações culturais, seria mais correto afirmar que o Programa Nacional do Livro, na área de bibliotecas, pretendia que elas atuassem como centros de fabricação cultural, contribuindo para a formação de indivíduos condizentes com o projeto de segurança, harmonia social e desenvolvimento econômico então proposto pelo Estado.

O Programa Nacional do Livro propôs uma série de metas para o período de 1975 a 1979, com a respectiva definição de recursos para sua implementação: criação de 2.500 bibliotecas públicas e salas de leitura (500 a cada ano); 2.000 bibliotecas contempladas anualmente com doações de obras; distribuição de um total de 4.400.000 volumes e assessoramento e estímulo ao aprimoramento das bibliotecas públicas. As metas propostas foram

implementadas pelo INL através de seu **Programa Nacional de Bibliotecas** /INL, 1975/, o primeiro documento elaborado pelo Instituto versando, especificamente, sobre desenvolvimento bibliotecário, pois até então, o tema vinha sendo tratado apenas como parte dos programas de estímulo ao livro no país.

Emir Suaiden lembra que, desde o começo do trabalho do Instituto e através de diagnósticos, ficava claro que a área de biblioteca pública não se desenvolvia por estar atrelada ao programa do livro, o qual consumia "a parte do leão" em termos de recursos: 90% para a edição e co-edição e 10% para o programa de serviços bibliotecários. Como o INL sempre havia sido dirigido por escritores, era natural que grande parte do orçamento fosse alocado para a promoção do livro. "Para os escritores que dirigiram o Instituto, o importante era mostrar ao Ministro as obras publicadas, a biblioteca não era visível, não era um produto como o livro que estava ali". Os diretores-escritores acreditavam que, de uma forma indireta, a edição de livros beneficiaria às bibliotecas, pois as obras eram para elas distribuídas.

Para o corpo técnico do INL foi necessário realizar um paciente trabalho de persuasão mostrando, que era importante consolidar a política bibliotecária.

Com a indicação de Emir Suaiden, para diretor adjunto do INL, em 1975, o **Programa Nacional de Bibliotecas**, cuja concepção não contemplava a formação de sistema de bibliotecas, foi redirecionado para o projeto do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, que seria implementado pelo INL a partir de 1976.

c) Em busca da coordenação e integração bibliotecária

O projeto do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, SNBP representou uma mudança de orientação no trabalho do Instituto. Até então, suas ações tinham sido direcionadas para aspectos específicos: formação de recursos humanos, doação de obras, criação de bibliotecas públicas municipais. Uma ação que não solucionou o problema do grande número de obras não processadas e portanto inacessíveis ao público, a falta de pessoal técnico capaz de executar bons serviços bibliotecários nas pequenas bibliotecas e o dispêndio de grandes recursos financeiros para uma prestação de serviços bibliotecários abaixo das necessidades, devido ao isolamento em que trabalhavam as bibliotecas públicas. Faltava a ação do INL o planejamento integrado, a idéia de que o trabalho conjunto, cooperativo e racionalizado possibilitaria às bibliotecas, a prestação de serviços mais eficientes às suas comunidades usuárias.

O SNBP propunha-se a sanar este isolamento e falta de coordenação no trabalho das bibliotecas públicas brasileiras. Seu objetivo geral pretendia estender o sistema a todas as Unidades da Federação. Os objetivos específicos visavam a implantação de serviços bibliotecários estruturados e padronizados nas áreas urbanas e rurais do país; a melhoria do desempenho das bibliotecas públicas para que atuassem como "centros de ação cultural e educação permanente" e a utilização do planejamento e controle dos recursos bibliotecários federais, estaduais e municipais, com vistas a seu melhor aproveitamento /INL, 1979, p.242/.

O INL atuava como órgão coordenador central do Sistema, responsável pelo seu planejamento, coordenação e controle; pelo estabelecimento de normas e procedimentos de funcionamento das bibliotecas e pela formação e desenvolvimento de recursos humanos /INL, 1979, p.237/. Para os estados a sistemática de trabalho do INL estabelecia que, aquele interessado em criar seu sistema de bibliotecas realizasse um diagnóstico de seus recursos humanos, instalações, acervo e elaborasse um projeto, definindo suas necessidades e contrapartida. O projeto era analisado pelo Instituto e, se aceito, gerava um convênio, entre o INL e um órgão estadual, responsável pela implantação do SEBP.

A Biblioteca Pública Estadual ou outro órgão designado pelo governo era responsável pela coordenação do Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas - SEBP, fornecendo assistência técnica, processamento técnico e formação de recursos humanos às bibliotecas municipais. A partir desta coordenação as bibliotecas públicas ofereciam à comunidade os serviços tradicionais de consulta/empréstimo; serviços de extensão através de carros-bibliotecas, caixas-estantes, etc; apoio a atividades de leitura dos alunos que não dispunham de bibliotecas escolares, aos planos de alfabetização e educação de adolescentes e adultos e colaboração com sistemas de informação em ciência e tecnologia /INL, 1979, p.238/.

Nestas propostas verificava-se que, apesar da ênfase dada pela gestão de Herberto Sales para a "biblioteca literária", a biblioteca pública continuava a ser usada como apoio a atividade educacional regular ou especial. Buscava-se também, a integração da biblioteca pública aos serviços de informação especializados,

com vistas a formação do Sistema Nacional de Informação (NATIS) no país.

A criação dos SEBP permitiu ao INL descentralizar o planejamento e a coordenação bibliotecária, que até então centralizava. Antes da criação dos SEBP a biblioteca cadastrava-se no Instituto e o prefeito firmava um convênio com o INL. O controle era feito através da prestação de contas da prefeitura. Novas doações só eram remetidas contra o comprovante dos livros comprados pelo município. Como o INL contabilizava aproximadamente, 2.900 bibliotecas conveniadas, tornava-se difícil para o Instituto realizar o acompanhamento e controle de suas atividades.

Com a criação dos SEBP a coordenação, acompanhamento e controle das bibliotecas públicas municipais passaram a ser feitos pela coordenação estadual, que remetia ao INL relatórios anuais e informações sempre que solicitadas, sobre o andamento do sistema, sugestões e dificuldades.

Entre 1976 e 1984 foram implantados 15 SEBP, sendo que, a cada ano, cinco estados eram selecionados para receber um reforço em termos de recursos.

Os recursos para o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas eram anuais e provinham do **Plano Setorial de Educação e Cultura**. Inicialmente eles foram utilizados na contratação de pessoal (5,6%), em equipamentos para o INL e para as bibliotecas (82,5%), na avaliação e controle (2,7%) e reserva técnica (9%). O Instituto recebia ainda, recursos do **Plano Setorial de Educação e Cultura**, para a edição e co-edição de livros a serem distribuídos

às bibliotecas e para o treinamento de responsáveis por bibliotecas públicas municipais /INL, 1979, p.248/.

Enquanto o INL esteve vinculado ao MEC, não faltaram recursos para o SNBP. Emir Suaiden lembra que, em certos anos houve, inclusive, mais recursos para as bibliotecas do que para a edição de livros. Para Herberto Sales houve disponibilidade de recursos porque, no governo Geisel, o INL contou com a atenção e apoio do próprio Presidente e do Ministro Chefe do Gabinete Civil, Golbery do Couto e Silva.

Embora não faltassem recursos para o SNBP, sua implantação foi acometida por outra sorte de dificuldades: prefeitos e secretários de estado que não tinham visão do que fosse uma biblioteca pública ou, como diria Augusto Meyer, careciam de "consciência bibliotecária", falta de recursos humanos qualificados e problemas políticos.

Dependendo do nível de conscientização do secretário de estado e dos bibliotecários o sistema estadual funcionava bem, como por exemplo no Rio Grande do Norte, onde abrangia 150 municípios, possuía catálogo coletivo e oferecia treinamento. Em outros estados, mesmo contando com bibliotecários, o sistema estadual não funcionava. Na Paraíba houve perda de dinheiro, porque a coordenação não conseguiu gastar os recursos repassados pelo INL.

Para o trabalho de convencimento dos prefeitos, o INL atuava em conjunto com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, para mostrar aos administradores municipais a importância da biblioteca pública para a comunidade, uma prática iniciada na gestão de Maria Alice Barroso. Nos estados o trabalho

de conscientização bibliotecária era feito diretamente com o Secretário de Educação e Cultura.

Quanto a recursos humanos, segundo Emir Suaiden, era preciso preparar tanto responsáveis por bibliotecas públicas municipais quanto profissionais com capacidade para elaborar projetos, conduzir reuniões e coordenar os SEBP. Por este motivo o INL investiu no treinamento via PROTIAB, para formar responsáveis por bibliotecas, com capacidade de trabalhar com a comunidade, as lideranças comunitárias e os grupos carentes /INL, 1977/. Para o aperfeiçoamento de bibliotecários o Instituto associou-se a UFPB, para a criação de um curso de pós-graduação, dirigido a qualificação de coordenadores e representantes do INL.

O problema de pessoal qualificado para as bibliotecas públicas municipais era realmente sério. Herberto Sales afirma que muitas vezes visitou bibliotecas, para ver o efeito do trabalho do INL e encontrou pacotes de livros, doados pelo Instituto, que sequer haviam sido abertos.

Em relação aos problema político, havia a questão dos coordenadores de SEBP que não eram bibliotecários, mas que não podiam ser substituídos, porque eram amigos e indicados por Secretários de Educação e Cultura e dos apadrinhados dos prefeitos, indicados para responsáveis pelas bibliotecas públicas municipais, nem sempre as pessoas mais indicadas para a função.

As boas intenções do INL, para levar adiante a implantação dos sistemas de bibliotecas públicas, esbarravam na falta de condições culturais dos administradores públicos, para entender o programa e de pessoal habilitado para implementá-lo.

d) A avaliação do SNBP

Em oito anos de existência (1976-1984) o SNBP não sofreu qualquer processo de avaliação global quantitativa e qualitativa dos objetivos propostos e das metas alcançadas, dos problemas e soluções adotadas, com vistas a sua efetivação e pleno desenvolvimento.

Em 1984 foi realizada uma avaliação preliminar do SNBP e dos SEBP, a qual apontou uma série de dificuldades:

1. **institucionais:** falta de compromisso dos governos estaduais e de entidades convenientes com o INL, para a institucionalização dos SEBP. Os sistemas sem existência legal não contavam com recursos orçamentários específicos para sua implantação e desenvolvimento /INL, 1984, p.11/. Dos 15 SEBP implantados até 1984, 10 foram institucionalizados;

2. **recursos humanos:** carência de bibliotecários com formação para atividades de organização e administração de bibliotecas, assessoria, coordenação e supervisão de sistemas de informação e para a promoção e uso da informação pela comunidade. Havia também, grande rotatividade dos responsáveis pelas bibliotecas públicas municipais, o que neutralizava o efeito dos treinamentos realizados pelo INL /INL, 1984, p.11/. A falta de recursos humanos não referia-se apenas, à qualificação de pessoal, mas também, ao número de pessoas envolvidas com o trabalho nas bibliotecas. As estatísticas do MEC, embora não separassem o pessoal por categoria (bibliotecário ou auxiliar) mostravam que a biblioteca pública apresentava um dos menores índices de pessoal

por biblioteca, embora sua função fosse atender a maior categoria de usuários: a população em geral das comunidades.

Tabela 3 - Pessoal de Bibliotecas, 1979 e 1982.

Tipo de Biblioteca	Nº Bibliotecas		Nº Pessoal		Nº Pes./Biblio.	
	1979	1982	1979	1982	1979	1982
Universitária	929	968	6.160	6.569	6,6	6,7
Especializada	1.299	1.494	4.843	4.967	3,7	3,3
Pública	3.342	3.600	9.191	10.533	2,7	2,9
Escolar	9.479	9.169	14.883	14.281	1,5	1,5

Fonte: /BRASIL, 1986b, p.298/.

Mesmo com o investimento de recursos do INL para a formação de pessoal, em quatro anos a biblioteca pública não conseguiu ampliar o seu contingente médio de 3 funcionários por biblioteca;

3. **recursos financeiro:** insuficientes para promover, financiar e supervisionar as ações empreendidas por estados e municípios nos 10 SEBP já institucionalizados /INL, 1984, p.13/;

4. **recursos materiais:** as instituições convenientes solicitavam ao INL recursos para instalações, equipamentos e material de consumo, itens que constituíam a contrapartida dos estados nos convênios dos SEBP /INL, 1984, p.12/. Havia também, a sistemática redução no número de títulos distribuídos anualmente às bibliotecas: em 1980 foram distribuídos 724.350 volumes e em 1984 este número foi de 328.600 volumes, uma redução de 55% em 5 anos /DESENVOLVIMENTO, 1990, p.228/. Dados do MEC, para os anos de 1979 e 1982, confirmavam esta redução na capacidade do INL

fornecer recursos de informação para as bibliotecas públicas.

Tabela 4 - Leitores, Acervo e Consultas/Empréstimos em Bibliotecas Públicas, 1979 e 1982

Ano	Nº de Leitores	Nº Acervo (livros)	Média Livro/Leitor	Nº Consulta/ Empréstimos	Média CE/Leitor
1979	2.461.191	15.575.775	6,3	25.875.657	10,5
1982	2.919.155	16.368.176	5,6	30.788.703	10,5

Fonte: /BRASIL, 1986b, p.303/      CE = consultas/empréstimos

Embora tenha ocorrido crescimento no número de leitores e de uso do acervo das bibliotecas para consulta e empréstimo, decresceu a sua capacidade em fornecer documentos, pois a média de livros por leitor foi reduzida em quase 1% (0,7);

5. **recursos políticos:** descontinuidade de objetivos dos SEBP, provocada pela falta de conhecimento dos detentores de poder decisório estadual e municipal. Os SEBP tinham menor sucesso onde faltava a seu coordenador habilidade política, para dialogar com as autoridades investidas de poder, que lhes respaldavam as ações /INL, 1984, p.13/;

6. **informação gerencial:** os SEBP forneciam dados inconsistentes e assistemáticos; o INL fazia excessivos pedidos de informação, com variações constantes nos formulários, dados e prazos e faltava roteiro para apresentação de relatórios dos SEBP, dificultando o acompanhamento das atividades dos subsistemas, impedindo a formação de séries históricas sobre seu desempenho e uma clara visão dos problemas existentes /INL, 1984, p.12 e 20/. A inexistência de um sistema básico de informações gerenciais para o SNBP, dificultava a realização dos processos de avaliação

e controle das atividades dos SEBP, bem como, o fornecimento de "feedback" que alimentasse o processo de planejamento e a elaboração da política de bibliotecas do INL. Embora um relatório das principais atividades do governo Figueiredo, nas áreas de Educação, Cultura e Desporto, apontasse como uma ação muito significativa do INL "alimentar o sistema de decisões governamentais com elementos precisos que orientem o desenvolvimento da política do livro e da leitura no país" /BRASIL, 1985, p.199/, é pouco provável que tal ocorresse em relação às bibliotecas, uma vez que o Instituto não dispunha de sistema organizado de coleta de informações gerenciais, que lhe permitisse mapear, avaliar e exercer controle sobre o desenvolvimento do próprio SNBP que coordenava.

O período inicial do SNBP foi marcado pela disponibilidade de recursos e pela dificuldade de implantação dos SEBP, devido a falta de "consciência bibliotecária" dos administradores públicos e de recursos humanos habilitados para levar adiante, de forma eficiente e eficaz, o programa do INL. A estes problemas somaram-se uma crescente carência de recursos, após a transferência do INL para a área cultural do MEC (ver a seguir g) e a falta de instrumentos gerenciais, dentro do próprio Instituto, que possibilitassem um controle e planejamento mais eficientes das ações dos SEBP.

O SNBP foi criado e instalou princípios de planejamento e coordenação na atividade bibliotecária brasileira, mas não conseguiu implantar o princípio da cooperação bibliotecária, que ampliaria o volume de informações a disposição do público usuário

das bibliotecas públicas.

Já em 1979, Antônio MIRANDA /1979, p.231/, ao tecer considerações sobre o desenvolvimento do SNBP avaliava que os recursos alocados eram inferiores à pretensão de sua proposta. O orçamento não garantia a plena institucionalização do sistema e o recurso jurídico do convênio, entre o INL e os municípios, não oferecia garantias para a continuidade do programa. Em lugar deste instrumento aleatório, dependente da boa vontade e interesse dos prefeitos, o autor sugeria a criação de um Lei de Bibliotecas, estabelecendo percentuais a serem destinados por municípios, estados e governo federal, para a manutenção de serviços bibliotecários. A proposta tinha lógica, considerando a descontinuidade de políticas, observada a cada troca de governo, em todas as esferas da administração pública brasileira.

#### e) Os serviços de extensão bibliotecária

Uma das atividades mais destacadas, entre os serviços de extensão patrocinados pelo INL, era a de acompanhamento e supervisão de serviços bibliotecários ambulantes: caixas-estantes e carros-bibliotecas.

A idéia do carro-biblioteca derivou do "automóvel-biblioteca", idealizado por Mário de Andrade, para divulgar o livro pela cidade de São Paulo, durante sua gestão frente ao Departamento de Cultura. Na gestão de Umberto Peregrino alguns carros-bibliotecas circularam pelo país e pelo Distrito Federal; Maria Alice Barroso repassou através de convênios, estes veículos para municípios e universidades e na gestão de Herberto Sales estes serviços de extensão bibliotecária foi ampliado, com a

cedência de 25 carros-bibliotecas às diversas unidades da federação que participavam do SNBP /INL, 1985, p.84/.

Eram utilizados veículos tipo "Kombi", adaptados e equipados com um acervo de 1.500 volumes, serviço de alto-falante, estantes internas, bancos desmontáveis, toldo, ventiladores e fichários.

Os carros-bibliotecas possibilitavam às comunidades de periferia urbana e de zonas rurais, o acesso a serviços como: empréstimo de obras, hora do conto, recreação, jogos, cursos, dramatizações, atendimento a não-alfabetizados /INL, 1985, p.85/.

As caixas-estantes, contendo uma coleção básica, também atendiam populações fora da área de atuação das bibliotecas fixas. Determinado organismo local como escola rural, hospital, asilo, presídio responsabilizava-se por sua organização e funcionamento. Sendo de fácil operação, as caixas-estantes permitiam instalação em diferentes locais e possibilitavam maior rotatividade e aproveitamento de acervos /INL, 1985, p.85/.

Estes serviços de extensão, além de propagarem a informação para comunidades que não estavam no raio de ação das bibliotecas fixas, lançavam as bases para a sua futura instalação.

#### f) Problemas de seleção

Dependendo do tipo de convênio firmado, o INL responsabilizava-se pela formação e manutenção do acervo da biblioteca pública municipal ou dividia esta responsabilidade com a prefeitura. As doações iniciais de 450 volumes tinham, como contrapartida da prefeitura 10 salários mínimos anuais para a

compra de obras; 350 volumes para a contrapartida de 8 salários mínimos anuais e doação inicial de 250 volumes, quando a prefeitura comprovava a falta de recursos financeiros para qualquer contrapartida. Além das doações iniciais o INL comprometia-se a remeter doações anuais desde que houvesse disponibilidade para a mesma /INL, 1985, p.80-81/.

Os livros enviados às bibliotecas públicas municipais eram selecionados dentre aqueles editados ou co-editados pelo INL e também um percentual de livros didáticos publicados pela FAE. No caso das edições do INL era difícil compatibilizar sua política de publicação de bibliografia brasileira fundamental e de incentivo a autores brasileiros inéditos, com os interesses de leitura das comunidades. Quando havia a contrapartida da prefeitura era possível minimizar o problema, pois este recurso era utilizado para adquirir os textos sugeridos pelos usuários. Quando o INL era o único responsável pela manutenção do acervo, ocorria o fenômeno já mencionado na gestão de Maria Alice Barroso, a formação de uma biblioteca pública fora do tempo, devido a problemas de adequação e atualização de seu acervo (ver 5.3.2 c).

As remessas do INL também apresentavam outro tipo de problema. Muitas vezes o Instituto não dispunha de grande variedade de títulos e era necessário duplicar e até triplicar os títulos enviados. As bibliotecas públicas não gostavam e, freqüentemente, reclamavam deste procedimento. Entre as sugestões e recomendações dos Encontros Regionais de Coordenadores dos SEBP uma destacava a necessidade de "evitar a duplicação excessiva de títulos e incluir assuntos como trabalhos manuais, puericultura,

música, esporte e jogos, bem como textos adequados aos neo-alfabetizados" /INL, 1985, p.91/. Além de reduzir o número de duplicatas de títulos, os coordenadores expressavam o interesse das comunidades em outros assuntos, relacionados com o seu dia-a-dia e, portanto, distantes daqueles da "biblioteca literária" que o INL pretendia formar. É interessante notar que, os assuntos sugeridos pelos coordenadores já haviam sido anteriormente contemplados pelo INL, em seu programa de co-edições, durante a gestão de Maria Alice Barroso.

Para Emir Suaiden a seleção "foi sempre uma atividade muito criticada e não chegou a um bom nível no INL".

Em relação a contrapartida das prefeituras Emir Suaiden lembra que não havia grande inadimplência em relação a comprovação anual da compra de livros. O maior problema ocorria quando mudava o prefeito. O novo administrador desconhecia a necessidade da prestação de contas ao INL e as vezes, perdia dois anos até realizá-la e restabelecer o recebimento de doações.

Os problemas detectados, no processo de seleção do INL, demonstravam a necessidade de sua reformulação, especialmente para atender aqueles casos em que o Instituto era o único responsável pela manutenção do acervo das bibliotecas públicas, com vistas a adequar suas doações aos interesses e necessidades de informação e de leitura das comunidades. O programa de edições e co-edições precisaria também, ser ampliado, para que uma maior variedade de títulos estivesse disponível para seleção, evitando os problemas de duplicação de exemplares nos acervos. Outra alternativa seria a modificação dos critérios do INL, passando a

comprar diretamente no mercado livreiro, títulos a serem distribuídos às bibliotecas. Ambas as alternativas implicariam em maiores recursos para o setor editorial do Instituto.

g) O retorno à esfera cultural

O III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos, proposto no governo Figueiredo, para o período 1979-1985, tinha como prioridades nacionais a educação no meio rural e nas periferias urbanas, o desenvolvimento cultural e a valorização de recursos humanos, cada uma delas desdobradas em estratégias regionais.

O desenvolvimento cultural era considerado como uma dimensão essencial da democratização da vida brasileira e voltava-se para os setores menos favorecidos da população, para "numa perspectiva anti-elitista", comprometer-se com "o conhecimento, a preservação e a dinamização dos valores culturais básicos da população", de sua cultura local e regional /BRASIL, 1982, p.25/. O Programa de Desenvolvimento Cultural, elaborado pelo governo, visava o incentivo a produção, a dinamização dos circuitos de distribuição, o incentivo ao consumo de bens culturais (via formação de hábitos e expectativas culturais) e a formação de recursos humanos para a área da Cultura. Uma série de estratégias regionais foram propostas, com vistas a consecução destes objetivos. Para a Região Nordeste duas das estratégias pretendiam:

- a instalação de bibliotecas que integrassem as atividades escolares e a comunidade;

- o levantamento do acervo de museus e bibliotecas, com a

instalação de um sistema nacional de arquivos, bibliotecas e informação /BRASIL, 1982, p.34/.

A primeira das estratégias propunha o desenvolvimento de bibliotecas que atuassem tanto como bibliotecas públicas como escolares, consagrando o modelo híbrido que começou a ser adotado na gestão de Maria Alice Barroso. A segunda estratégia propunha a criação de um sistema nacional de bibliotecas e informação. A inclusão de propostas de alcance nacional, em estratégias regionais era um raciocínio só compreensível aos burocratas responsáveis pela elaboração do plano setorial. De qualquer forma, os aspectos mais marcantes para o desenvolvimento de bibliotecas neste Plano fora o retorno da área à esfera da Cultura, depois de abrigar-se durante 10 anos no setor educacional e a explicitação da continuidade do sistema nacional de bibliotecas, como um dos canais de circulação para bens culturais impressos.

No final de 1979, uma reforma administrativa no MEC deu origem à Fundação Nacional Pró-Memória, criada com a finalidade de inventariar, classificar, conservar, proteger, restaurar e revitalizar os bens culturais e naturais do país. Inicialmente, a Fundação foi integrada pela Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a Biblioteca Nacional, os Museus Histórico Nacional, da República, Imperial, Nacional de Belas Artes, Villalobos e o INL /BRASIL, 1985, p.191-192/. Mais uma vez o desenvolvimento das bibliotecas associou-se a corrente patrimonialista do MEC, preocupada com a preservação e manutenção da cultura brasileira. Consonante com esta visão patrimonialista

durante o período de 1980 a 1984, a Pró-Memória orientou sua ação na área de bibliotecas para a preservação, conservação e difusão de acervos bibliográficos, tendo realizado a urgente e necessária recuperação das instalações físicas e do quadro de pessoal da Biblioteca Nacional, bem como, a implantação dos Planos Nacionais de Microfilmagem de Periódicos Brasileiros e de Obras Raras. A Pró-Memória também manteve o projeto do SNBP, evitando a descontinuidade de ações, tão comum na administração pública brasileira. Suas metas pretendiam a manutenção e expansão do sistema, com a implantação 2.824 bibliotecas públicas. O SNBP seria também utilizado como instrumento de apoio, à produção literária nacional, já que as bibliotecas seriam depositárias das obras publicadas no país e distribuídas pelo INL /BRASIL, 1985, p.195/.

Herberto Sales lembra que, a partir do governo Figueiredo, o INL já não dispunha das mesmas condições de trabalho da gestão anterior, uma perda de recursos que acentuou-se, a partir de 1981, com o ingresso do Instituto na Fundação Nacional Pró-Memória. Dados do INL para o período de 1979 a 1985 mostravam acentuado decréscimo, na capacidade do instituto para treinar responsáveis por bibliotecas e para distribuir doações às bibliotecas conveniadas.

No caso dos treinamentos, exceto para o ano de 1983, os recursos aplicados foram sempre crescentes, mas insuficientes para ampliar o número de pessoal treinado pelo INL.

Tabela 5 - Treinamento de Pessoal Responsável  
por Bibliotecas Públicas, 1979-1985

Ano	Nº Trei- namentos	Parcela Crescim.	Nº Pessoas Treinadas	Parcela Crescim.	Recursos Aplicados
1979	36	-	716	-	564.000,
1980	52	16	949	233	878.800,
1981	46	-6	788	-161	1.069.250,
1982	37	-9	710	-78	1.770.500,
1983	21	-16	512	-198	1.659.546,
1984	23	2	487	-25	3.036.000,
1985	14	-9	289	-198	-

Fontes: /INL, 1985, p.127-130/ e /INL, 1986, p.14/.

Até o final do governo Figueiredo, em março de 1985, o INL computava 3.269 bibliotecas cadastradas. Dessas, 2.853 (87%) deveriam receber doações, por força de convênio firmado com as prefeituras. Entretanto, os dados relativos à distribuição de obras mostravam um decréscimo acentuado no número de bibliotecas beneficiadas e de volumes distribuídos. A partir de 1982 (ano seguinte à incorporação a Pró-Memória) o INL adotou a política de intercalar, a cada ano, as regiões beneficiadas com doações. A Tabela 5 mostra que o número médio de obras doadas manteve-se estável, em torno de 400 volumes anuais, mas este fato deveu-se à redução no número de bibliotecas beneficiadas. Em 1985, apenas 23% das bibliotecas conveniadas foram contempladas com doações do INL.

Tabela 6 - Distribuição de Doações às Bibliotecas  
Públicas, 1979-1985

Ano	Regiões Beneficiadas					Nº Biblio. Benefic.	Nº Vol. Distrib.	Média Vol./ Biblioteca
	N.	NE	SE	S.	CO			
1979	s	s	s	s	s	1.918	836.350	436
1980	s	s	s	s	s	1.639	724.350	441
1981	s	s	s	s	s	1.234	541.181	438
1982	s	s	s	n	s	811	322.822	398
1983	s	s	n	s	s	1.100	438.908	399
1984	n	n	s	s	n	962	328.600	341
1985	s	s	n	n	s	676	191.025	282

Fontes: /INL, 1985, p.123-126/  
/INL, 1986, p.10/

s = sim, n = não

Com a transferência para a área cultural do MEC, o programa de bibliotecas entrou em uma trajetória decrescente, que acentuou-se quando o INL passou a integrar o Ministério da Cultura (ver 5.4 a).

Na gestão de Herberto Sales ocorreu ainda, a primeira tentativa de transferência do SNBP para a Biblioteca Nacional, que passava por um processo de renovação de seus quadros e de restauração física, sob a direção de Célia Zaher. O INL seria convertido em departamento editorial da Biblioteca Nacional e esta coordenaria o SNBP, proposta que somente seria concretizada no governo Collor.

Ao ser perguntado, em entrevista, sobre sua biblioteca pública ideal, Herberto Sales definiu-a como um "acervo completo de bons autores de literatura brasileira, muitos deles não

encontrados em livrarias mas com livros importantes" e "uma boa discografia brasileira". Uma biblioteca pública onde fosse possível encontrar "o bom livro brasileiro, a boa música brasileira", acompanhados de "programas de debates de obras e de autores", de audições musicais "acompanhadas de comentarista competente". Estas concepções transpareceram nos programas de edição e co-edição e de desenvolvimento de bibliotecas do INL, os quais deram forma a uma biblioteca pública cujo acervo poderia ser definido como literário e brasileiríssimo. Concebida por escritores, esta biblioteca pública nem sempre adequou-se aos interesses de leitura e informação de seus usuários, criando uma discrepância entre a sua atuação e a sociedade beneficiária de seus serviços.

A esta concepção tradicional da função da biblioteca, como guardiã da cultura associaram-se, entretanto, alguns fatores políticos e organizacionais como: designação de recursos específicos para a área de biblioteca pública, criação de sistemas nacional e estaduais de bibliotecas públicas e ampliação das suas atividades de extensão; fatores que possibilitaram ao Instituto promover mudanças e otimizar o planejamento e a implantação da atividade bibliotecária no país.

#### h) A política de bibliotecas públicas

A política de bibliotecas públicas adotada entre 1964 e 1984 foi marcada pelas concepções dos três dirigentes do INL: o general Umberto Peregrino que utilizou a biblioteca pública como instrumento de integração nacional; a bibliotecária e escritora

Maria Alice Barroso que designou-lhe função de biblioteca escolar e o escritor Herberto Sales que implementou um sistema nacional de bibliotecas públicas literário e brasileiríssimo.

A análise das ações governamentais na área de bibliotecas públicas revelou a continuidade da política do livro como política de bibliotecas. O INL continuou a priorizar a promoção da cultura e dos autores brasileiros, o apoio a atividade editorial e a distribuição de obras para as bibliotecas públicas. O livro permaneceu como sujeito da ação do Instituto, cabendo à biblioteca pública, o papel de objeto ou receptáculo para aquele veículo da cultura nacional.

A política do livro foi estendida às bibliotecas públicas através do Programa Nacional do Livro e do Programa de Desenvolvimento Cultural, subprogramas dos três Planos Setoriais de Educação e Cultura que vigiram no período, e das atividades da Fundação Nacional Pró-Memória. Estes planos e programas setoriais e a legislação de suporte à Pró-Memória constituíram o arcabouço legal que institucionalizou a política do INL para as bibliotecas.

Uma política elaborada por funcionários do Estado, sem contar com a participação de elementos da sociedade civil. Houve sim, uma ampliação do número de órgãos governamentais envolvidos no processo de elaboração da política governamental, especialmente, a partir da gestão de Maria Alice Barroso, quando os representantes estaduais canalizavam sugestões para o INL, bem como os Secretários de Educação e Cultura, os departamentos do MEC, o MOBREAL e o IBAM. A diretora lembra que havia grande articulação entre os setores do INL e com outros órgãos

governamentais, porque o Ministro Jarbas Passarinho fazia reuniões periódicas, para integrar os vários setores do Ministério e também as SEC. Na gestão de Herberto Sales os coordenadores estaduais também passaram a participar do processo de planejamento e política, através das avaliações e sugestões apresentadas em suas reuniões anuais.

Embora a política para as bibliotecas públicas alternasse vinculações às áreas cultural e educacional, não ocorreram modificações significativas nas funções do INL em relação à biblioteca. O decreto de criação do Instituto, em 1937, definiu como uma de suas funções "incentivar a organização e auxiliar a manutenção de bibliotecas públicas em todo território nacional" /BRASIL, 1937, p.25586/. Quando da incorporação do INL a Pró-Memória, em 1981, esta função sofreu pequena alteração: "estimular ... a criação, o desenvolvimento e a difusão de bibliotecas em todo território nacional, objetivando o enriquecimento dos acervos através de doações bibliográficas" /INL, 1985, p.22/. A proposta da Pró-Memória reforçava o papel da biblioteca, como receptora de obras doadas pelo Instituto, bem como o papel do INL, como estimulador da atividade editorial no país.

As estratégias do INL para o desenvolvimento das bibliotecas públicas foram as mesmas anteriormente adotadas: seleção e edição de obras para distribuição, cadastramento de bibliotecas e celebração de convênios com prefeituras municipais, providências necessárias para que se cumprisse uma das funções do Instituto, a de estimular e apoiar a produção editorial do

país, através da aquisição de obras aqui editadas. Elas foram, entretanto, insuficientes, para despertar nos indivíduos o interesse pela leitura e para transformar a biblioteca pública em instituição de informação, integrada à vida dos munícipes.

Outra estratégia, posteriormente adotada, criou bibliotecas com diferentes formatos: unidades culturais, minibibliotecas, salas de leitura, carros-bibliotecas e caixas-estatantes. Esta estratégia propôs uma mudança de "embalagem" ou forma física da biblioteca pública, mas ela continuou sendo o espaço, destinado a receber e arquivar as obras de autores brasileiros e os livros textos de 1º e 2º graus. A novar forma não correspondeu a um conteúdo e uma proposta de trabalho que produzisse serviços de informação talhados para as necessidades das comunidades.

Uma terceira estratégia adotada foi a de implantação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, baseado em princípios de planejamento, congregando sistemas estaduais formados pela agregação das bibliotecas públicas municipais. O objetivo geral de implantação do SNBP, em todo território nacional, foi parcialmente alcançado, com a instalação de 15 sistemas estaduais. Os objetivos específicos, de implantação racional de serviços bibliotecários padronizados em todo o país, com vistas a otimizar a atuação das bibliotecas públicas, transformando-as em centros de ação cultural e educacional permanente, quer em áreas urbanas ou rurais, também foram alcançados apenas em parte. Problemas de institucionalização dos sistemas estaduais; de pessoal qualificado para atuar nas bibliotecas públicas municipais e para exercer cargos de coordenação e supervisão

naqueles sistemas; de diferenças sócio-econômico-culturais regionais; de concentração das atividades dos sistemas estaduais em áreas urbanas, por falta de pessoal qualificado e dificuldades de comunicações e transportes foram os principais responsáveis pela parcial consecução dos objetivos dos SEBP. As deficiências detectadas, a nível estadual, impossibilitaram que o SNBP alcançasse requisitos básicos de uma proposta sistêmica: interação entre os membros do sistema (bibliotecas públicas e sistemas estaduais), cooperação em atividades técnicas (processo técnico, seleção, aquisição) e em serviços (comutação, empréstimo entre bibliotecas, catálogos coletivos) com vistas a dividir responsabilidades, somar recursos e multiplicar opções de informação para as comunidades usuárias das bibliotecas públicas.

Entre 1964 e 1984 a biblioteca pública teve duas funções básicas, no Brasil. Inicialmente função de apoio a atividade educacional, transvestida que foi em biblioteca escolar. Posteriormente, sem perder seu rótulo de biblioteca escolar, retomou sua identidade tradicional, de responsável pela preservação das obras mais significativas da cultura brasileira. As funções educacional e armazenadora foram as predominantes no período. Ainda que, de maneira tímida, a biblioteca pública começou também a exercer funções de lazer (por exemplo através das minibibliotecas) e de assessoria e disseminação, quando na gestão de Maria Alice Barroso, passou a oferecer literatura de suporte aos interesses cotidianos e as atividades profissionais dos indivíduos; e na gestão de Herberto Sales propôs-se a oferecer serviço de informação comunitária.

Com o aumento no número de funções da biblioteca pública, expandiu-se o seu público, especialmente aquele formado pelo alunato do 1º e 2º graus, transformado no seu usuário padrão. A categoria dos usuários estudantes incluiu também, os recém-alfabetizados do MOBREAL, os quais contavam nas bibliotecas com obras especialmente a eles destinadas.

Com a criação do Sistema Nacional e dos Sistemas Estaduais, teve início no INL o processo de descentralização de funções e atividades que ele até então detinha, dividindo com estados e municípios, o ônus e a responsabilidade, pelo planejamento e a manutenção das bibliotecas públicas. Esta descentralização possibilitou a adaptação da política nacional às demandas e especificidades de cada estado.

A literatura especializada, analisada em 6 c, mostrou que, entre o INL e as bibliotecas públicas, houve concordância na ênfase dada aos aspectos de planejamento do trabalho bibliotecário, na necessidade de promover a sua racionalização e coordenação. Mas ocorreram também discordâncias. Enquanto o Instituto prosseguia determinando a leitura que julgava conveniente para a homogeneização cultural da população, os bibliotecários descobriam a diversidade de usuários, com suas necessidades particulares de informação. Enquanto o formulador da política criava uma biblioteca literária, os bibliotecários discutiam as funções da biblioteca pública e as atividades de informação utilitária/comunitária que ela poderia assumir.

A política proposta para as bibliotecas era implementada através de recursos modernos de planejamento, mas sua concepção da função da biblioteca pública na sociedade brasileira era

tradicional, conservadora mesmo.

Não é possível deixar de avaliar a relação entre a biblioteca pública e os meios de comunicação de massa. Durante os governos militares foi construído um moderno sistema de telecomunicações, com base em satélites e microondas, cobrindo todo o país. Este sistema facilitou a expansão dos meios de comunicação de massa, especialmente da televisão, organizada em redes nacionais, possibilitando o aumento do número de canais de comunicação, o volume da informação disseminada e do público que a ela tinha acesso. A informação indiciada dos meios de comunicação de massa, apresentada em uma linguagem visual e oral dinâmicas, centrada no consumo e no entretenimento, criou um contraponto à informação plural, aprofundada mas de linguagem tradicional impressa, oferecida pela biblioteca pública. Esta linguagem impressa reduziu o apelo da biblioteca pública, como veículo de comunicação, especialmente para a população de baixa escolaridade e portanto, com instrumental deficiente para analisar o grande volume de informação relevante/irrelevante produzida pelos meios de comunicação de massa.

Concentrando seus recursos de informação no livro, a biblioteca pública perdeu a oportunidade de atrair estes usuários potenciais da informação audio-visual.

#### 5.4 Biblioteca Pública = Biblioteca Escolar + Centro de Cultura e Convivência : 1985-1989

a) O livro só existe quando é lido

A chamada "Nova República", instalada com a posse de José Sarney na presidência, assinalou o fim dos governos militares e o compromisso do Estado em promover mudanças na vida política, econômica e social do país. O primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND, previsto para vigir de 1986 a 1989, possuía clara orientação social, expressa em um plano de reformas, prevendo a retomada do crescimento e o combate à pobreza.

Na área cultura o I PND tinha como objetivos setoriais a preservação de bens culturais, o estímulo à criação, produção e difusão cultural das diferentes regiões brasileira, a integração cultura-educação e a formação de recursos humanos. O governo apoiava tanto o patrimônio cultural já consolidado como a produção cultural. Uma das diretrizes da área cultural propunha o "estímulo à criação, manutenção e conservação de acervos museológicos, bibliotecas, centros de documentação e de multimeios, difusão e uso de seus acervos" /BRASIL, 1986c, p.209/. Pela primeira vez, a preservação de acervos das bibliotecas e a difusão do uso da informação, eram nominalmente citadas em plano nacional, matriz das prioridades da ação do Estado. A diretriz também deixava clara a necessidade de equilíbrio entre as atividades bibliotecárias patrimoniais, voltadas para a preservação da memória cultural, e as executivas, direcionadas para a promoção do uso daquela memória preservada.

O tumultuado período vivido pelo INL, entre 1985 e 1989,

demonstrou quão difícil foi, traduzir em ações, a declaração de intenções do Governo Federal. O Ministério da Cultura, ao qual estava vinculado foi dirigido por quatro ministros em cinco anos, o mesmo ocorrendo com o Instituto, dirigido pelo escritor Fábio Lucas de 1985 a 1986, Osmário Lacet entre setembro de 1986 e janeiro de 1987, o embaixador Wladimir Murtinho de 1987 a 1989 e Osvaldo Peralva de julho de 1989 até a sua extinção, em abril de 1990, já no governo Collor.

Um diagnóstico da situação do INL, realizado em 1986 e endereçado ao Ministro da Cultura /INL, 1986/, apontava sensível redução de suas atividades, especialmente a partir de 1981, quando o Instituto passou a integrar a Fundação Pró-Memória (ver 5.3.3 g). Para Fábio Lucas houve evidente impropriedade na vinculação do INL à Pró-Memória, uma vez que livro não era arquivo e só tinha existência quando era lido. Outra decisão equivocada foi a da vinculação ao Ministério da Cultura, criado em 1985, contribuindo, ambas as decisões para uma redução drástica nas verbas destinadas ao INL.

Também constituía problema para a ação do Instituto, a perda de recursos humanos qualificados para outros órgãos da administração pública (cargos que não podiam ser preenchidos porque a legislação em vigor restringia as contratações no serviço público federal) e a demora no preenchimento das suas assessorias, devido a não liberação, pela Pró-Memória, das fichas cadastrais das pessoas indicadas (nove meses após a indicação os cargos continuavam vagos).

Fábio Lucas, em entrevista, apontou também como entrave a

ação do INL, a falta de sensibilidade dos Ministros da Cultura e de assessores presidenciais, sempre que lhes foram encaminhados pedidos do Instituto.

Na área de apoio ao Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, o diagnóstico mostrou que, a partir de 1982 (ano seguinte a incorporação à Pró-Memória), o INL deixou de contar com recursos para co-editar ou adquirir livros em volume suficiente, para atender as bibliotecas conveniadas, necessitando alternar as regiões do país para a remessa de doações. Em 1985, o INL contabilizava 2.976 bibliotecas conveniadas, mas somente 676 (23%) foram beneficiadas com doações de obras, ocorrendo também uma sensível redução na média de volumes distribuídos a cada biblioteca (ver Tabela 6).

O mesmo panorama de redução podia ser observado em relação ao treinamento de pessoal e aos carros-bibliotecas. Em um período de seis anos, entre 1980 e 1985, houve uma queda de 70% no número de pessoas treinadas para o trabalho em bibliotecas públicas (ver Tabela 5). Dos 25 carros-bibliotecas, cedidos em regime de comodato às Unidades da Federação, apenas 11 estavam em funcionamento. Os demais não apresentavam condições de uso /INL, 1986, p.17/.

Buscando reverter este processo de sucateamento, as metas do INL para 1986 e para os períodos subseqüentes pretendiam, na área de bibliotecas públicas:

- a "Municipalização da Cultura Literária", através da implantação e dinamização das bibliotecas, no maior número de municípios, com o objetivo de transformá-las em centros culturais. Centros que concentrariam as manifestações literárias

e artísticas dos municípios e estimulariam a integração cultura-escola, promovendo entre os estudantes o uso da biblioteca pública /INL, 1986, p.19/. Em entrevista, Fábio Lucas declarou que a biblioteca pública deveria ser ativada com concursos, jogos, sessões musicais, de vídeo, tornando-se o ponto de encontro de crianças e jovens, para que eles ali sentissem o tempo da leitura como de prazer, como uma brincadeira;

- através de entendimento com o Ministério da Educação, transferir para a jurisdição do INL o Conselho Nacional de Bibliotecas - CONABI, criado em 1985, no final do governo Figueiredo. Sendo o INL coordenador do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, seu diretor julgava mais adequado que o CONABI fosse instalado no Instituto, com o objetivo de reunir em um só órgão a coordenação da política de bibliotecas do país /INL, 1986, p.23/.

As dificuldades anteriormente mencionadas levaram Fábio Lucas a pedir demissão do cargo de diretor do INL, sem que pudesse concretizar suas metas para a área de bibliotecas. Sua curta gestão propôs, mais uma vez a idéia da biblioteca pública como biblioteca literária, estuário das obras doadas pelo INL, no cumprimento de seu objetivo de valorizar a literatura, o autor e o livro brasileiro. Esta biblioteca literária estabelecia, entretanto, uma ponte com a área de educação, para estimular o hábito de leitura e propunha dinamizar suas atividades com o objetivo de fortalecer aquele hábito. A biblioteca pública deixava de esperar pelo leitor e tomava a iniciativa de buscá-lo, principalmente na escola, uma proposta de trabalho que teria

continuidade nas gestões subseqüentes do INL.

b) A cada leitor o seu livro

Em 1987 o INL, juntamente com a Biblioteca Nacional, passou a constituir a Fundação Nacional Pró-Leitura, subordinada ao Ministério da Cultura /BRASIL, 1987a/. A mudança da Pró-Memória para a Pró-Leitura, não provocou alteração significativa nas funções do INL em relação a biblioteca pública, mas sim na concepção da biblioteca como veículo de informação.

O regimento interno do Instituto no período da Pró-Memória definia como sua finalidade "incentivar a criação, o desenvolvimento e a difusão de bibliotecas em todo território nacional, objetivando o enriquecimento dos acervos, através de **doações bibliográficas**" /INL, 1985, p.22/. Integrando a Pró-Memória, cabia ao INL promover a ampliação dos acervos das bibliotecas e a sua preservação, como repositórios da cultura nacional. As bibliotecas públicas conveniadas assumiam a função de memória cultural, função que sequer realizaram, dada a escassez de recursos para a aquisição de obras no período de vinculação do INL à Pró-Memória.

A partir da integração do Instituto à Fundação Nacional Pró-Leitura, seu regimento passou a definir como finalidade "incentivar a criação, o desenvolvimento, a difusão de bibliotecas em todo o território nacional, objetivando o enriquecimento de seus **serviços**" /BRASIL, 1987b, p.55/. A preservação da memória deu lugar a promoção do uso dos acervos, através dos serviços oferecidos aos usuários da biblioteca pública. Ela assumia função de promotora da leitura. O INL,

mesmo sem descuidar da distribuição de obras, propunha-se afinal, a dinamizar o uso das bibliotecas públicas.

Uma função que poderia ter ficado no papel, tal como ocorreu no período da Pró-Memória, mas que foi beneficiada por uma oportuna legislação. O mesmo governo que iniciou o processo de sucateamento do INL, forneceu-lhe o instrumento de recomposição: a lei nº 7.505, a chamada Lei Sarney, aprovada com o objetivo de incentivar o desenvolvimento cultural do Brasil, através de doações ou patrocínios a instituições e eventos culturais e artísticos /BRASIL, 1986a/.

Captando recursos através do Instituto de Promoções Culturais do Ministério da Cultura, o INL pode retomar o seu programa de incentivo à criação de bibliotecas.

Utilizando os benefícios da Lei Sarney, em um primeiro momento o INL recebeu doações indiscriminadas de livros. Prática que foi logo substituída, passando as editoras a submeter listas de obras, para a seleção prévia. Os títulos selecionados eram adquiridos por empresas e doados ao Instituto, que os repassava às bibliotecas conveniadas. A adoção desta sistemática, assinalou a retomada no crescimento do número de bibliotecas atendidas e de livros distribuídos.

O diretor do INL, embaixador Wladimir Murtinho afirma que, utilizando os benefícios da Lei Sarney, remeteu às bibliotecas os livros que o Instituto não editaria nem compraria, mas que as pessoas queriam ler, sendo portanto, bem recebidos pela comunidade.

Tabela 7 - Distribuição de Doações às Bibliotecas  
Públicas, 1984 - 1989.

Ano	Nº Bibliot. Beneficiadas	Nº Volumes Distribuídos	Média Volumes/ Biblioteca
1984	962	328.600	341
1985	676	191.025	282
1986	-	88.650	-
1987	3.000*	800.000	266
1988	3.104	638.798	205
1989	4.327	1.058.826	244

\* número estimado

Fontes: /INL, 1986, p.10/, /DESENVOLVIMENTO, 1990, p.228/,  
/INL, 1987, p.13/, /INL, 1990, p.89/.

Somente em seus dois últimos anos de atividade, o INL fugiu ao caráter impositivo, que tradicionalmente norteou o seu trabalho de formação dos acervos das bibliotecas públicas brasileiras. Acervos que sobreviviam, na maioria das vezes, às custas das doações do Instituto, e que incluíam obras significativas da cultura brasileira tais como por exemplo, *Suspiros poéticos e saudades* de Gonçalves de Magalhães, *Do latim ao português* de Edwin Williams e *Política econômica do governo provincial mineiro* de Francisco Iglésias. Estas obras eram oriundas do programa editorial do INL, que tinha por objetivo promover textos e autores de grande expressão cultural para o país, mas de reduzido interesse para as editoras comerciais. Obras destinadas, portanto, a um público especializado e restrito e de limitado interesse para o leitor padrão da biblioteca pública, em geral estudante de 1º e 2º graus. O envio indiscriminado destas obras às bibliotecas públicas conveniadas

ocasionou inclusive restituições ao INL, por falta de interesse pelos textos nas instituições contempladas.

Premido pela falta de recursos orçamentários\* o INL desvinculou sua produção editorial de livros culturais, da entrega obrigatória das obras às bibliotecas públicas conveniadas. Em documento datado de 1987, o Instituto afirmava buscar o receptor mais adequado para o livro que produzia, reconhecendo a diferença de interesses entre o que editava e distribuía para as bibliotecas (textos clássicos) e o que as comunidades buscavam em matéria de leitura e informação /INL, 1987, p.13/.

A utilização da Lei Sarney possibilitou ao Instituto resolver um dilema colocado por Augusto Meyer, seu primeiro diretor. Em 1939, ele questionava-se sobre o tipo de obra a ser oferecida ao público, pelas bibliotecas mantidas pelo Instituto, e concluía que, num primeiro momento, para criar leitores seria necessário oferecer ao público o que ele queria ler (leituras leves, de baixa-ficção), para depois atraí-lo para leituras mais instrutivas, minimizando a função educativa da biblioteca pública, no início de seu desenvolvimento /INL, 1939b, p.3/. Entretanto, como o INL não dispunha de informações sobre os interesses de leitura da população, acabou optando pela formação dos acervos das bibliotecas públicas a partir de suas edições. Uma prescrição que só foi abandonada 50 anos após ter sido

---

\* Entre 1988 e 1989, o INL adquiriu das editoras apenas 5 títulos de livros (5.200 volumes) e 5 títulos de periódicos a serem remetidos às bibliotecas conveniadas.

estabelecida.

Ainda no terreno da adequação dos acervos aos interesses das comunidades, o INL desenvolveu, com recursos da Lei Sarney, o programa do "checklivro", fornecendo a bibliotecas selecionadas, cheques para a compra de obras sugeridas por seus leitores. As compras deveriam ser feitas nas livrarias do próprio estado, com o objetivo de fortalecer o comércio livreiro local /INL, 1990, p.96/. Em dois anos o programa favoreceu 199 bibliotecas, 3% do total das conveniadas, estabelecendo as bases para um processo de descentralização do trabalho de seleção de obras e abrindo perspectivas, de uma maior adequação dos textos adquiridos, aos interesses de leitura e informação dos usuários das bibliotecas.

A doação de obras foi ampliada ainda mais, com um Protocolo de Intenções assinado entre o INL e a Fundação de Assistência ao Estudante - FAE, para a criação de seções pedagógicas e infantis em bibliotecas públicas conveniadas, através da doação de acervos do Programa Nacional de Salas de Leitura, mantido pela FAE. Walda Antunes, que inclusive coordenou o Programa Salas de Leitura, afirma que o INL entendia que, como a biblioteca pública atuava como biblioteca escolar, caberia a FAE dar condições de atendimento a estes escolares, fornecendo-lhes livros de literatura e de desenvolvimento curricular. O trabalho conjunto INL - FAE possibilitou a criação de 3.157 seções pedagógicas e infantis nas bibliotecas públicas, as quais foram contempladas com 300.580 obras de literatura infanto-juvenil /INL, 1990, p.87/.

O INL também preocupou-se com a formação de acervos para

públicos específicos das bibliotecas públicas como os deficientes visuais. Em convênio com a Fundação para o Livro do Cego no Brasil promoveu a transcrição para o Braille de obras de Lima Barreto, Guimarães Rosa e Clarice Lispector e, com o apoio da FUNTEVE, desenvolveu o projeto Poesia Brasileira em Fitas-cassetes /INL, 1990, p.90/.

Na área de promoção de uso do acervo das bibliotecas públicas e de formação de hábito de leitura, o Instituto desenvolveu o projeto "Viagem da Leitura", utilizando recursos da Lei Sarney e em associação com a Fundação Roberto Marinho, a indústria de papel Ripasa, a Fundação Nacional do Livro Infantil e Juvenil e a Comissão de Bibliotecas Públicas e Escolares da FEBAB. O projeto tinha por objetivo despertar o prazer e o hábito de leitura entre crianças e jovens e envolveu: a veiculação de campanha de incentivo à leitura, a distribuição de 186.540 livros a 3.104 bibliotecas conveniadas e a realização de 31 cursos de preparação de pessoal, para o atendimento a crianças e jovens nas bibliotecas públicas /INL, 1990, p.88/. Com este projeto o INL abandonou sua tradicional filosofia de doar livros às bibliotecas e esperar, passivamente, que os indivíduos se interessassem em consultá-los. Ao contrário, partiu para o estímulo à demanda de leitura e de informação e para a habilitação de pessoal, para estimular e atender esta demanda.

Paralelamente a suas atividades de formação de coleções e promoção de uso do acervo das bibliotecas conveniadas, o INL desenvolveu ações visando sensibilizar os prefeitos para a criação e manutenção de bibliotecas públicas nos municípios. Eventos como o "Ano da Biblioteca Pública" e o "1º Encontro

Nacional de Prefeitos Municipais" ajudaram o INL a contabilizar, até o final de 1989, a realização de convênios com 4.266 municípios ou 96% dos municípios brasileiros.

As atividades do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, SNBP também continuaram a ser promovidas. Os Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas, SEBP representavam o Instituto nos estados, coordenando as bibliotecas municipais, realizando a distribuição de obras e do "checklivro", a gerência e o controle dos convênios assinados entre as prefeituras e o INL. A ação do Instituto concentrou-se no fortalecimento das Bibliotecas Públicas Estaduais como coordenadoras dos sistemas, visando descentralizar o seu trabalho administrativo e evitar as pressões políticas sobre a distribuição de livros nos estados. Wladimir Murtinho comenta que, dado o grande número de bibliotecas conveniadas, era impossível para o INL fazer o repasse direto das obras doadas. A tentativa de utilizar as Secretarias Estaduais de Cultura para fazer esta distribuição mostrou-se inadequada pois, muitas vezes, elas se utilizavam dos livros doados, para barganhas políticas com os municípios. A coordenação feita pela Biblioteca Pública Estadual eliminava este foco de pressão política e possibilitava a entrega de obras e "checklivros" sem passar pela máquina do estado.

Dois grandes problemas afetavam o desenvolvimento dos Sistemas Estaduais de Bibliotecas Públicas: a descontinuidade administrativa nas esferas federal, estadual e municipal e a carência de recursos humanos qualificados.

A cada mudança de dirigentes era necessário reiniciar o

trabalho de "conscientização bibliotecária" do Secretário de Estado e dos prefeitos, buscando sua adesão à causa da biblioteca pública. A mudança do prefeito ensejava também, a substituição do responsável pela biblioteca (o qual havia recebido treinamento do INL) por outra pessoa, da confiança do novo dirigente. Havia um termo de compromisso assinado entre prefeitura e o INL, para que a pessoa treinada permanecesse, pelo menos dois anos, na biblioteca pública. A inobservância ao termo era de tal ordem, que ele acabou sendo eliminado.

A rotatividade de pessoal, além de não garantir um mínimo de consistência e de qualidade aos serviços prestados pelas bibliotecas públicas, tornava imperioso que o INL mantivesse um programa, constante e crescente, de formação de recursos humanos.

Walda Antunes localiza na carência de recursos humanos qualificados um dos pontos de estrangulamento do desenvolvimento dos SEBP. Como o número de bibliotecários era insuficiente para atuar nas bibliotecas públicas municipais e também, faltavam condições econômicas a maioria dos municípios brasileiros, para a contratação deste profissional, o INL desenvolveu programas para o treinamento de pessoal responsável por bibliotecas municipais. Retomando a programação interrompida em 1986, o Instituto realizou 36 treinamentos, atendendo 1.050 pessoas lotadas em bibliotecas e 5 cursos de pós-graduação, direcionados para a administração de bibliotecas públicas e escolares, com 159 participantes /INL, 1990, p.91/.

Os treinamentos para responsáveis por bibliotecas públicas municipais enfatizavam a necessidade de integrar o trabalho da instituição com a comunidade. Somente esta integração

possibilitaria à biblioteca atingir seus objetivos de desenvolver o gosto e o hábito de leitura e de aprimoramento cultural da população. Os treinamentos visavam formar responsáveis por bibliotecas que percebessem-nas como um espaço de leitura, mas também como centro de informação utilitária, um espaço de convivência para a comunidade e uma instituição que promovia serviços de extensão, para chegar até o leitor impossibilitado de frequentá-la /ANTUNES, 1989, p.15/.

O manual de treinamento adotado pelo INL sugeria que, antes da implantação da biblioteca pública municipal, fosse realizado um estudo de comunidade, identificando suas características sócio-econômico-culturais, bem como os recursos materiais e financeiros disponíveis para a biblioteca. A partir destes dados é que o responsável pela biblioteca pública municipal definiria seus objetivos, planejaria sua organização e os serviços a serem por ela oferecidos /ANTUNES, 1989, p.17/. Esta preocupação com a adequação dos serviços bibliotecários aos interesses de informação da comunidade, demonstrava sensível modificação na proposta do INL para o treinamento de pessoal, e para o tipo de biblioteca pública que pretendia implantar no país. No manual **Dez mandamentos para a biblioteca pública ser útil ao município**, editado em 1973, o Instituto enfatizava a necessidade do responsável pela biblioteca realizar campanhas e promoções para torná-la conhecida e usada, mas não sugeria qualquer tipo de trabalho, que possibilitasse definir o perfil da comunidade a qual deveria prestar serviços de informação.

As informações coletadas sobre as ações do INL na área de

bibliotecas públicas entre 1987 e 1989 delinearam uma proposta de desenvolvimento de bibliotecas públicas multiformes, porque adaptadas, em sua organização e em seus serviços, aos interesses culturais e de informação de suas comunidades. O INL finalmente abandonava o modelo padrão da biblioteca "sala com livros", que implantara durante 50 anos.

Levando em consideração todas as atividades realizadas pelo INL, no período de 1987 a 1989, a biblioteca pública estava evoluindo para tornar-se um centro de cultura e informação do município. Entretanto, Wladimir Murtinho e Walda Antunes, em suas entrevistas, afirmam que , todo o seu trabalho foi no sentido de afirmar a biblioteca pública também como biblioteca escolar, até porque, 80% de seus usuários eram estudantes.

#### c) A política de bibliotecas públicas

A política governamental para as bibliotecas públicas adotada no período de 1985 a 1989 abrangeu dois momentos.

Em um primeiro momento, na gestão do escritor Fábio Lucas, o INL manteve a política do livro como sua política para as bibliotecas públicas. Na meta **Municipalização da Cultura Literária**, detectava-se a utilização da biblioteca pública como espaço para receber o livro, veículo essencial de difusão da literatura. Ainda assim, houve uma modificação perceptível na proposta de trabalho do INL para as bibliotecas públicas, visando transformá-las em centros de convivência cultural dos municípios. O Instituto dava os primeiros sinais de afastamento do modelo biblioteca "sala com livros", que havia disseminado, ao longo dos anos pelo país.

Num segundo e rápido momento, desenvolveu-se uma política de bibliotecas autônoma, desvinculada da política do livro. Alguns fatores contribuíram para esta independência. Um deles foi a indicação do embaixador Wladimir Murtinho para a direção do INL. Pela primeira vez, desde sua fundação, a gerência do Instituto coube a um administrador e não a um escritor\*.

O segundo fator foi a falta de verbas orçamentárias, para realizar as atividades do INL e a conseqüente busca de recursos, através dos mecanismos da recém criada Lei Sarney e da associação com outras instituições, para realização de projetos conjuntos.

Wladimir Murtinho havia sido Secretário de Educação do Distrito Federal, onde desenvolveu trabalho buscando integrar as ações de bibliotecas escolares e públicas. Com esta experiência, ao chegar ao INL, canalizou os recursos oriundos da Lei Sarney para o desenvolvimento dos acervos das bibliotecas públicas, mas sem enquadrar estas aquisições na política editorial do Instituto. Separando as duas áreas, que até então haviam trabalhado de forma simbiótica, o diretor do INL estabeleceu as bases, para a criação da política governamental de bibliotecas públicas.

As diretrizes do Instituto para o setor foram elaboradas por sua própria equipe (agentes governamentais), acrescida de contribuições de especialistas internacionais da Unesco e CERLALC e de sugestões das coordenações estaduais dos SEBP. Abriu-se portanto, o leque dos participantes no processo decisório

---

\* Maria Alice Barroso, apesar de ser bibliotecária, foi indicada para a direção do INL por sua condição de escritora.

governamental, em relação ao planejamento bibliotecário. É interessante notar que, apesar da ênfase dada pelo INL na utilização da biblioteca pública como biblioteca escolar, ele não contava com a colaboração de agentes da área educacional (Ministério da Educação) em seu processo de planejamento. Também não havia participação de agentes da sociedade civil, apesar do Instituto pretender a transformação da biblioteca pública em centro de convivência da comunidade.

Na política de bibliotecas foram mantidas as estratégias tradicionais do INL: convênios com prefeituras para a criação de bibliotecas públicas municipais, distribuição de obras e formação de recursos humanos. A elas foram também acrescentadas outras, como o trabalho com prefeitos, visando a sua "conscientização bibliotecária", o desenvolvimento de pessoal com vistas a transformação da biblioteca pública em centro de cultura e convivência, a realização de projetos de estímulo à formação e desenvolvimento de hábito de leitura e a associação de Instituto com outros organismos públicos e privados, para a promoção de serviços bibliotecários no país.

Utilizando as estratégias tradicionais o INL centrava sua atenção na distribuição de obras, reforçando a função de armazenadora da cultura da biblioteca pública. Através das novas estratégias buscava maior equilíbrio entre as funções armazenadora e disseminadora da biblioteca, dinamizando o uso das obras recebidas em doação e cumprindo a finalidade expressa em seu regimento.

Outras ações positivas empreendidas pela política de bibliotecas foram o fortalecimento dos SEBP, a descentralização

do processo de seleção e a inclusão de títulos de periódicos entre o material doado às bibliotecas.

Os SEBP, realizando funções de coordenação e controle das bibliotecas públicas municipais de seus estados, favoreciam a descentralização das atividades decisórias e administrativas do INL, permitindo-lhe concentrar-se no planejamento, coordenação e captação de recursos para levar adiante o SNBP.

A criação de mecanismo como o "checklivro" possibilitou testar, em um pequeno grupo de bibliotecas, o processo de descentralização da seleção de obras realizado pelo INL. Teoricamente, o "checklivro" eliminou o problema da seleção centralizada, feita no atacado, sem possibilidade de contemplar os interesses específicos de informação de cada comunidade atendida por uma biblioteca pública municipal. O procedimento não recebeu qualquer tipo de crítica, mas o pouco tempo de duração da experiência não permitiu uma avaliação adequada de seus resultados e do acerto de sua proposta. De qualquer forma, um ponto merecia atenção do INL e dos SEBP. Como a seleção de obras cabia aos responsáveis pelas bibliotecas públicas municipais, seria necessário prepará-los, através de treinamentos específicos, para que realizassem a tarefa de forma criteriosa.

A assinatura dos periódicos *Leia*, *Jornal de Letras*, *34 Letras*, *Bric a Brac* e *Revista Brasileira de Filosofia* representou uma abertura na composição do acervo das bibliotecas públicas, até então centrados no livro como principal fonte de informação para o usuário. Talvez, num resquício de saudade da biblioteca literária, os títulos, em sua maioria, tinham caráter literário e

cultural, servindo também como fonte de seleção das obras, para os responsáveis pelas bibliotecas. Com um atraso de quase dois séculos, o INL retomou a prática de inclusão de periódicos no acervo, estabelecida por Pedro Castelo Branco, quando da criação da biblioteca pública da Bahia, em 1811.

A inclusão de revistas (doadas pelo INL) no acervo da biblioteca pública representou um avanço, em termos de atualização periódica e de ampliação no número de fontes de informação, mas também, a persistência na utilização de material impresso, como único recurso de informação fornecido pelas bibliotecas a seus usuários.

A política de bibliotecas incorporou algumas das tendências atuais de concepção e serviços para a instituição: informação comunitária, centro de cultura e convivência, mas o seu curto tempo de vigência não permitiu avaliar o impacto desta proposta nas comunidades servidas pelas bibliotecas públicas, nem seus acertos e desacertos.

Eliany ARAUJO /1991, p.173/, em seu estudo sobre o INL, identificou quatro fases em seu desenvolvimento. Uma primeira descrita como de "criação e consolidação", entre 1937 e 1945; outra fase de "incremento às atividades editoriais", entre 1946 e 1960; uma terceira que denominou de "ação cultural e segurança nacional", entre 1961 e 1970 e a última, rotulada "sob a ideologia do planejamento", entre 1971 e 1990, quando da incorporação do INL à Fundação Biblioteca Nacional.

A análise da política de bibliotecas públicas adotada pelo INL permitiu identificar uma quinta fase, que ocorreu nos anos finais do Instituto, entre 1987 e 1990, quando já não se fazia

sentir, com tanta intensidade, o processo de planejamento. Esta quinta fase, denominada "rumo a informação pública", abrangeu modificações significativas no conceito e nas atividades das bibliotecas públicas municipais, com o objetivo de transformá-las em reais prestadoras de serviço de informação para as comunidades.

Um último ponto dizia respeito às dificuldades de implantação da política de bibliotecas. Elas decorriam não apenas da falta de recursos do INL, mas também das dificuldades detectadas nas relações do Instituto com estados e municípios: políticos com uma visão limitada e as vezes ultrapassada do papel da biblioteca pública na comunidade, uso político-eleitoreiro das doações e troca de funcionários, provocando descontinuidade no trabalho da biblioteca. O INL precisava trabalhar, simultaneamente, em duas frentes: no trabalho de convencimento de autoridades, com vistas a formação de "consciência bibliotecária" e na busca de recursos para os programas de desenvolvimento de bibliotecas públicas. Um trabalho de Sísifo, que precisava ser retomado a cada eleição para cargos executivos no país.

## 6 A LITERATURA SOBRE BIBLIOTECA PÚBLICA NO BRASIL: 1937-1989

O estudo de atos legais, de documentos governamentais como planos nacionais e setoriais de desenvolvimento, de relatórios e outros textos institucionais publicados pelo INL possibilitou delinear uma macro visão das políticas do Estado para a biblioteca pública. Entretanto, para completar a imagem da instituição no Brasil, entre 1937 e 1989, seria necessário investigar também o efeito daquelas políticas no seu trabalho. Como aquele planejamento global era implementado pelos bibliotecários, em nível micro, nas bibliotecas.

A forma escolhida para esta investigação foi o estudo da literatura especializada, por se acreditar que ali estariam verbalizadas as expectativas e dificuldades de trabalho da biblioteca pública, possibilitando identificar os traços da aplicação, no seu dia-a-dia, das políticas propostas pelo Estado.

Como fontes para a identificação dos trabalhos publicados sobre biblioteca pública em periódicos, congressos e como obras avulsas foram utilizadas:

- a Bibliografia Brasileira de Documentação: 1960-1980, a Bibliografia Brasileira de Ciência da Informação: 1980-1986, a Base de Teses e a Base Acervo: 1987-1989, todas produzidas pelo IBICT;

- ABCD: Resumos e Sumários, v.1, 1980 e v.2, 1981, publicados pela CAPES;

- Bibliografia sobre Bibliotecas Públicas, Infantis e Escolares, elaborada por Fernanda Ivo Neves em 1989;

- Bibliografia sobre Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação, elaborada por L. A. Corujeira em 1977;

- Anais de Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação, de Jornadas Sul-Riograndenses de Biblioteconomia e Documentação e de outros eventos na área, existentes no acervo do Sistema de Bibliotecas da UFRGS;

- índices das revistas brasileiras especializadas na área de Biblioteconomia e Ciência da Informação.

- correspondência e listagens fornecidas pelos Cursos de Pós-Graduação da UnB, UFMG, IBICT/UFRJ, UFPB e PUCCAMP relativas a dissertações e teses produzidas na área de Bibliotecas Públicas;

- catálogo da biblioteca ECA/USP.

O levantamento realizado nestas fontes identificou 375 trabalhos, os quais foram agrupados em dez temas principais:

1) **visão geral, histórico, problemas:** reunindo textos que descreviam o desenvolvimento histórico, as atividades e serviços oferecidos por uma determinada biblioteca, bem como trabalhos versando sobre dificuldades políticas, financeiras e outras, que restringiam sua atuação;

2) **análise de serviços:** trabalhos descrevendo, em detalhe, um ou mais serviços prestados pela biblioteca;

3) **planejamento, padrões, legislação:** textos que tratavam de aspectos teóricos e técnicos de planejamento, estrutura e organização de sistemas nacionais, estaduais e municipais de

bibliotecas, de padrões para desempenho de atividades e serviços. Esta categoria incluía, ainda, os textos relativos a atos legais, propostos para a institucionalização de bibliotecas;

4) **funções, ideologia:** textos que analisavam o que era a instituição biblioteca, suas funções e relações com a comunidade, sua forma de atuar, condicionada pelo aparelho estatal ou pela própria sociedade;

5) **biblioteca popular:** trabalhos abordando um tipo específico de biblioteca, de acervo geral, destinada a determinada categoria de público, aberta ou não à comunidade local e mantida por instituição pública ou privada;

6) **informação utilitária/comunitária:** textos relativos ao serviço de referência, voltado para o atendimento das questões de informação ligadas a problemas cotidianos da comunidade;

7) **ação cultural:** trabalhos que propunham uma nova forma de atuação para a biblioteca pública, transformando-a em um centro, congregando atividades culturais (exposições, cursos, palestras, oficinas), fornecendo serviços de informação comunitária e um espaço de convivência para a população;

8) **usuários de biblioteca:** textos versando sobre estudos de usuários reais e potenciais da biblioteca, análises de categorias específicas de usuários e estudos de comunidade, elaborados com o objetivo de identificar suas características e necessidades de informação;

Tabela 8 - Temas e Frequência dos Trabalhos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1937-1989

TEMAS	ANOS	1937- 1945	1946- 1963	1964- 1984	1985- 1989	TOTAL
Visão geral, histórico, problemas		6	30	34	22	92
Análise de serviços		-	9	31	5	45
Planejamento, padrões, legislação		1	5	41	5	52
Funções, ideologia		1	2	24	13	40
Biblioteca popular		1	7	13	1	22
Informação utilitária/ comunitária		-	-	5	10	15
Ação cultural		-	-	4	4	8
Usuários de biblioteca		1	1	31	11	44
B. Pública e Educação		2	1	19	7	29
Miscelânea		2	6	17	3	28
TOTAL		14	61	219	81	375

9) **biblioteca pública e educação:** trabalhos que analisavam as atividades da biblioteca e suas relações com o processo educativo, quer ele ocorresse na escola ou fora dela. Incluía textos sobre biblioteca e hábito de leitura e relações entre biblioteca pública e biblioteca escolar;

10) **miscelânea:** categoria reunindo assuntos que pelo reduzido

número de textos não justificavam a criação de categorias específicas, como por exemplo bibliotecas e desenvolvimento editorial, desenvolvimento de pessoal, guias de bibliotecas e outros.

Dos períodos estudados, o de 1964 a 1984 foi o que apresentou maior número de textos, concentrando 58% de toda a literatura produzida sobre biblioteca pública. Dois tipos de fatores estimularam esta produção. Alguns ligados ao desenvolvimento global da Biblioteconomia, tais como a criação de cursos de pós-graduação (IBICT/UFRJ, 1970; USP, 1972; UFMG, 1976; PUCCAMP, 1977; UnB e UFPB, 1978), o surgimento de periódicos especializados (Ciência da Informação, 1971; Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG, 1972; Revista de Biblioteconomia de Brasília, 1973 e modificação da linha editorial da Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação, 1978) e a realização de oito Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação (do 5º ao 12º CBBD). Outros, fatores relacionados com o desenvolvimento específico da área de biblioteca pública, como os projetos implementados pelo INL: Programa Nacional do Livro, Programa Nacional de Bibliotecas Públicas e Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas.

O último período, embora abrangesse apenas cinco anos, registrou uma média de 16 textos por ano, média expressiva, incorporando a biblioteca pública à agenda de interesse da classe bibliotecária.

Tabela 9 - Textos Publicados sobre Biblioteca Pública,  
1937-1989

Período	Nº de Textos Publicados	Média Textos/Ano
1937-1945	14	1,5
1946-1963	61	3,3
1964-1984	219	11,5
1985-1989	81	16,2
TOTAL	375	-

Em relação aos temas abordados, o relativo a **visão geral, histórico, problemas** concentrou 1/4 de toda a literatura especializada produzida em 52 anos, divulgando, ainda que de uma forma meramente descritiva, o trabalho da biblioteca pública e também os problemas que se interpunham na sua gestão e operação. A concentração de tão grande número de textos neste tema sugeria uma biblioteca submersa em dificuldades e com reduzidas opções para suplantar tal estado de coisas. A distribuição de obras, que por tantos anos esteve no cerne da ação do INL, mostrou-se, aos olhos dos bibliotecários, uma estratégia insuficiente para desenvolver e dinamizar a biblioteca pública no país.

**Planejamento, padrões, legislação** foi o segundo tema mais abordado, demonstrando convergência entre a ação bibliotecária e os esforços governamentais com o objetivo de buscar a racionalização, coordenação e cooperação entre as bibliotecas públicas brasileiras.

Dois outros temas **análise de serviços e usuários de biblioteca** responderam por outro 1/4 de todos os textos

publicados. Os bibliotecários mostravam-se divididos entre os trabalhos de organização da biblioteca e de estudo, em detalhe, do seu público usuário.

Os demais temas: **funções, ideologia, biblioteca pública e educação, miscelânea, biblioteca popular, informação utilitária/comunitária e ação cultural** somados responderam por 38% dos textos publicados. Pelo menos três deles, **biblioteca pública e educação, informação utilitária/comunitária e ação cultural** fizeram parte das estratégias de ação do INL nas décadas 70 e 80 e despertaram também um interesse relativo dos bibliotecários para sua implementação.

#### 6.1 A Literatura Especializada entre 1937 e 1945

Os textos sobre biblioteca pública começaram a ser publicados a partir de 1939, aproximadamente dois anos após o início das atividades do INL. Estes textos foram produzidos pela, ainda pequena, classe bibliotecária do país, oriunda dos cursos de Biblioteconomia mantidos pela Biblioteca Nacional e pelo Departamento de Cultura de São Paulo.

Foram identificados 14 trabalhos, com predominância de textos narrando as atividades e os problemas vividos pela biblioteca pública em seu dia-a-dia. Pouco analíticos, a maioria deles omitia qualquer discussão sobre alternativas para os problemas constatados.

Tabela 10 - Textos Publicados sobre Biblioteca Pública,  
1937-1945

ANOS	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	TOTAL
TEMAS								
Visão geral, histórico problemas	1	-	1	-	2	1	1	6
Planejamento, padrões, legislação	-	1	-	-	-	-	-	1
Funções, ideologia	-	-	-	-	1	-	-	1
Biblioteca popular	1	-	-	-	-	-	-	1
Usuário de biblioteca	-	-	-	-	-	1	-	1
B. Pública e Educação	1	-	-	1	-	-	-	2
Miscelânea	-	-	1	-	-	1	-	2
						TOTAL		14

O levantamento bibliográfico identificou ainda, um reduzido número de trabalhos, versando sobre a estruturação de serviços bibliotecários (planejamento e funções) e sobre as relações da biblioteca com seu entorno (usuários e sistema educacional). O INL propunha-se a coordenar e organizar a atividade das bibliotecas públicas mas, a literatura demonstrava, uma visível falta de profissionais, preparados para empreender o planejamento, coordenação e cooperação entre as bibliotecas, bem como, para detectar os interesses de seus usuários. Aqui teve início o processo de discrepância ou divórcio entre a ação da biblioteca e as necessidades de informação da sociedade. Uma

sociedade onde se aceleravam os processos de organização do Estado, de industrialização, de urbanização e de alfabetização, os quais teriam reflexo concreto, sobre os tipos de usuários e as demandas de informação dirigidas à biblioteca pública.

O texto **O problema das bibliotecas brasileiras**, publicado em 1943, era ilustrativo do estado da instituição, seis anos após a criação do INL, com a função de promover o seu desenvolvimento. Naquele trabalho Rubens B. MORAES /1983/ traçava uma radiografia do descaso em que viviam as bibliotecas, com falta de verba para atualização de acervos, carência de pessoal qualificado para o atendimento aos leitores e excessiva burocratização de suas atividades. Para restaurar as ruínas em que se encontravam as bibliotecas públicas, sugeria a formação de pessoal com preparo técnico, a eliminação da burocracia administrativa que emperrava o seu trabalho e a adoção do planejamento e da cooperação, como instrumentos para dinamizar a atividade da instituição no país.

Os poucos trabalhos publicados sobre os temas **planejamento, funções, usuários** davam conta das deficiências de pessoal qualificado para levar adiante (ou para criticar), qualquer projeto que o INL elaborasse para o desenvolvimento da biblioteca pública. Daí porque não encontravam-se muitas afinidades entre as propostas do INL e os temas privilegiados pela literatura especializada.

Por outro lado, a concentração da literatura nos problemas de sobrevivência da biblioteca pública, sinalizava que a instituição, gerada e mantida pelo Instituto, sofria carências de toda ordem. Na falta desses recursos, a biblioteca não poderia sequer realizar a função de guarda da cultura nacional, que lhe

era atribuída pelo INL.

## 6.2 A Literatura Especializada entre 1946 e 1963

Neste período foram publicados 61 textos sobre biblioteca pública .

Tabela 11 - Textos Publicados sobre Biblioteca Pública  
1946-1963

TEMAS	ANOS																	TOTAL		
	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62		63	
Visão geral, histórico, problemas		1	1	1	4	7	1	2	3		1	2	2	1	1	1		2	30	
Análise de serviços		1			1	1	1		1					2		1	1		9	
Planejamento, padrões, legislação				1	1							1						2	5	
Funções, ideologia			1		1														2	
Biblioteca popular					1	1	1		2			1					1		7	
Usuários de biblioteca									1										1	
B. Pública e Educação				1															1	
Miscelânea	1									2			1	1		1			6	
																			TOTAL	61

A metade dos textos publicados ainda eram descritivos, apresentado o histórico de determinada biblioteca, relatando as atividades, serviços e problemas por ela enfrentados. Um sinal que a indigência de recursos continuava fazendo parte do dia-a-

dia da instituição. Surgiu, entretanto, uma nova categoria de textos, voltados para a **análise de serviços**, discutindo o seu desempenho, suas limitações e possibilidades. Começava a surgir o espaço para a crítica à organização da biblioteca.

Cresceu também, o número de textos sobre planejamento, mostrando que os esforços governamentais de planejamento global e educacional produziram alguns reflexos na área de biblioteca pública.

Já em relação ao estudo da biblioteca pública e seu entorno a situação continuou inalterada. Em 17 anos, apenas um texto debruçou-se sobre a questão do usuário e outro sobre as relações da biblioteca pública com o sistema educacional.

No período estudado foram realizados os quatro primeiros Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação, CBBBD. O primeiro deles em 1954 e os subseqüentes em 1959, 1961 e 1963. A profissão, regulamentada em 1962, começava a organizar-se como grupo especializado, que reunia-se para refletir sobre sua forma de trabalho, suas necessidades e problemas, bem como para atualizar-se, discutir e difundir novas idéias. Os temas e subtemas destes Congressos revelavam uma profissão em processo de organização, preocupada com sua instituição de trabalho mas, sobretudo, com a sua formação profissional e com o movimento associativo, enfim, preocupada com a profissionalização da Biblioteconomia /BITENCOURT, 1979, p.7/.

Somente o 4º CBBBD, realizado em Fortaleza, em 1963, apresentou como tema central **Educação através da biblioteca**, estabelecendo um primeiro vínculo entre a atividade bibliotecária

e a área de educação, com a qual poderia estabelecer proveitosa parceria, visando estimular a formação do hábito de leitura entre os estudantes, os usuários mais frequentes da biblioteca pública.

Detectava-se aqui, uma grande diferença entre o discurso do INL e a prática bibliotecária. Enquanto o Instituto propunha a utilização do livro e da biblioteca como agentes de desenvolvimento cultural da sociedade, a biblioteca pública permanecia fechada em seus limites físicos, analisando suas rotinas e serviços. Preocupada com a organização da categoria profissional e do próprio trabalho, a biblioteca pública continuava a sua trajetória discrepante, distanciando-se de sua comunidade usuária, por ignorar o que ela buscava e o que lhe interessava em matéria de informação.

### 6.3 A Literatura Especializada entre 1964 e 1984

Este período foi marcado pelo acentuado crescimento da literatura especializada (ver 4), tendo sido publicados 219 trabalhos sobre biblioteca pública.

**Planejamento, padrões, legislação** foi o principal tema tratado pela literatura especializada. Pela primeira vez assuntos relativos a estruturação, organização, regulamentação e normalização da atividade bibliotecária suplantavam os textos genéricos e descritivos do tema **visão geral, histórico, problemas**. O INL e os profissionais estavam de acordo, sobre a necessidade de planejamento e organização de bibliotecas e sistemas, capazes de coordenar e otimizar os recursos bibliotecários nacionais, estaduais e municipais.

Tabela 12 - Textos Publicados sobre Biblioteca Pública  
1964-1984

TEMAS	ANOS																	TOTAL				
	65	66	67	68	69	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82		83	84		
Visão geral, histórico, problemas			2				1	3	2	2	2	1	4	5	4	2	5	1		34		
Análise de serviços	1					1			1	1		1	2	4	4	4	8	3	1	31		
Planejamento, padrões, legislação		1			1	3		2	1	1	2	6	5	11	3	1	1	2	1	41		
Funções, ideologia											2		4	5	1		7	2	3	24		
Biblioteca popular				1	3			1						1			2	3	2	13		
Informação utilitária/ comunitária															1		2		2	5		
Ação cultural															1			3		4		
Usuários de biblioteca		1				1			1			1	4	5	2	1	5	6	4	31		
B. Pública e Educação							1		1				6	2	2	2	4		1	19		
Miscelânea							1		2			2	3	2		1	2	2	2	17		
																					TOTAL	219

\* Nos anos de 1964 e 1970 não foram publicados textos sobre biblioteca pública.

O segundo assunto mais abordado foi **visão geral, histórico, problemas**, onde pontificavam os trabalhos descritivos de determinada biblioteca pública. Textos que pouco acrescentavam

em termos de discussão e busca de soluções para as bibliotecas. Persistia ainda, entre os bibliotecários o velho hábito da descrição sem análise, sem qualquer elaboração intelectual em torno dos fatos apresentados.

**Análise de serviços e usuários de biblioteca** ocupavam o terceiro lugar entre os temas mais tratados. O primeiro apresentava, em geral, a análise e a descrição da rotina de determinado serviço da biblioteca pública. Já o segundo colocava, finalmente, o usuário no universo da biblioteca pública, depois dele ter ficado praticamente esquecido até 1963 (apenas 2 trabalhos foram publicados sobre o assunto entre 1937 e 1963). A classe bibliotecária percebia afinal, a obrigação de debruçar-se sobre o principal beneficiário de seus serviços. De tê-lo como objeto de estudo e preocupação, buscando entendê-lo como indivíduo e como grupo, com demandas particulares de informação, as quais deveriam ser identificadas, para serem adequadamente atendidas pelas bibliotecas públicas.

**Funções, ideologia** ocupava o quarto lugar entre os temas de maior interesse, revelando uma nítida evolução do processo de teorização do universo da biblioteca pública. Os bibliotecários começavam a refletir sobre o tipo de instituição que estavam fazendo e sobre as idéias que davam suporte a este fazer. Neste processo de reflexão surgiram também novos temas, até então ausentes da literatura especializada: **informação utilitária/comunitária e ação cultural**. Descoberto o usuário da biblioteca pública, percebia-se a necessidade de criação de novos serviços e o estabelecimento de novas formas de promover o uso da

instituição.

Apesar da opção governamental de delegar à biblioteca pública funções de biblioteca escolar o tema **biblioteca pública e educação** mereceu pouca atenção na literatura especializada, sendo o quinto assunto, em número de textos publicados. A classe bibliotecária dedicou o tema central do 8º CBBB, realizado em 1975, ao tema **A responsabilidade social da biblioteca pública no Plano Setorial de Educação**, mas nem este temário foi capaz de provocar um maior grau de discussão sobre as estratégias do INL. Através de sua política do livro didático e literário o MEC alterou, consideravelmente, o acervo e a composição do público usuário (estudante) da biblioteca pública. Mas os bibliotecários pouco tinham a discutir sobre estas modificações, provocadas em seu ambiente de trabalho, por um política governamental.

#### 6.4 A Literatura Especializada entre 1985 e 1989

Este período registrou 81 textos sobre biblioteca pública. Seus temas mostraram um descompasso entre a prática da instituição e as linhas de ação do INL.

O Instituto priorizou três áreas de trabalho. Uma delas dizia respeito às relações da biblioteca pública com a área educacional, num trabalho compartilhado de apoio didático e formação do hábito de leitura nos alunos, principais usuários da biblioteca. Outra área voltou-se para o fortalecimento dos sistemas nacional e estaduais de bibliotecas públicas. Entretanto, apenas 7 textos foram publicados sobre **biblioteca pública e educação** e 5 sobre **planejamento, padrões, legislação**. As propostas do Instituto pareciam ter pouca penetração na classe

bibliotecária, que em última análise, seria a responsável pela sua implementação nas bibliotecas públicas.

Tabela 13 - Textos Publicados sobre Biblioteca Pública, 1985-1989

ANOS	1985	1986	1987	1988	1989	TOTAL
TEMAS						
Visão geral, histórico, problemas	4	5	13	-	-	22
Análise de serviços	2	-	2	1	-	5
Planejamento, padrões, legislação	1	-	2	1	1	5
Funções, ideologia	3	5	3	1	1	13
Biblioteca popular	-	-	-	-	1	1
Informação utilitária/comunitária	5	2	1	1	1	10
Ação cultural	-	-	2	2	-	4
Usuários de biblioteca	3	4	1	1	2	11
B. Pública e Educação	-	1	5	-	1	7
Miscelânea	2	-	-	-	1	3
					TOTAL	81

A terceira linha de trabalho do INL propunha-se a incentivar a adequação da biblioteca pública e de seus serviços às necessidades de informação da comunidade. Um trabalho que

dependia da realização de estudos de usuários e de comunidade e da proposição de serviços que ultrapassassem o mero empréstimo de obras. A literatura especializada registrou 25 textos (31%) sobre os temas **usuários de biblioteca, informação utilitária/comunitária e ação cultural**, mostrando que nestas áreas profissionais e INL dividiam as mesmas preocupações.

Entretanto, o maior volume de trabalhos, 44 textos (54%) concentrou-se em outros cinco temas, não diretamente relacionados com as estratégias do INL para o desenvolvimento da biblioteca pública no país. Vinte e dois desses textos versavam sobre **visão geral, histórico, problemas** (mais de 1/4 de todos os trabalhos publicados) sinalizando que, apesar do contínuo trabalho do INL, no apoio ao desenvolvimento da biblioteca pública, ela continuava imersa em dificuldades aparentemente crônicas e insolúveis.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas adotadas pelo INL, ao longo de seus 52 anos de atuação, somaram contribuições expressivas e alguns percalços impostos ao desenvolvimento da biblioteca pública no Brasil.

Uma primeira contribuição foi a incorporação da biblioteca pública a agenda governamental. O Estado ao assumir a responsabilidade pela leitura e a biblioteca como serviços públicos básicos, expandiu o número de bibliotecas públicas e, conseqüentemente, de unidades disseminadoras de cultura no país. Enquanto em um espaço de 40 anos, entre 1890 e 1930, foram criadas apenas 27 bibliotecas públicas /GOMES, 1983, p.60/, após a criação do INL, em 4 anos, entre 1937 e 1940, elas já somavam 89 unidades (denominadas bibliotecas populares) /INL, 194?b, p.9/ e, em 1989, o Instituto computava convênios com 4.266 (96%) dos 4.425 municípios brasileiros, para a manutenção de bibliotecas públicas municipais /INL, 1990, p.85/. A política assistencial de doação de livros entronizou a biblioteca pública, como instituição cultural do município, aliás, a mais presente nas comunidades brasileiras.

É verdade que esta ligação simbiótica entre o Estado e a biblioteca pública teve seu lado negativo. Como ela era sustentada apenas com recursos estatais, não assumiu, como em outros países, características de um serviço público de informação, mantido com verbas públicas, aberto a toda comunidade e por ela fiscalizado. No Brasil ela tomou a feição de uma repartição pública, regida pelas normas e comportamentos da burocracia governamental, sobre a qual a comunidade que a mantinha (através do pagamento de impostos) e era beneficiária de

seus serviços, não exercia qualquer fiscalização e avaliação de seu desempenho.

Mantida pelo Estado, que para ela canalizava a leitura considerada adequada ao desenvolvimento cultural da população, a biblioteca pública era um organismo "plantado" na comunidade, com a qual não dividia raízes comuns. A mera doação de livros não tinha força para integrar a biblioteca pública às instituições da comunidade como a escola, a igreja, o clube recreativo, o centro comunitário, o sindicato, etc. E a falta de pessoal especializado nas bibliotecas públicas para realizar atividades e serviços dinâmicos, capazes de "encantar" os usuários potenciais e transformá-los em usuários reais, dificultava ainda mais, o seu processo de integração no município. A política de biblioteca pública do INL gerava bibliotecas para a comunidade e não da comunidade, devido ao fraco engajamento dos munícipes na sua organização e manutenção.

O desenraizamento da biblioteca pública detectado na comunidade ocorreu também na burocracia estatal, que vinculou a instituição alternadamente às áreas educacional e cultural. A vinculação à primeira propiciou-lhe recursos e picos de crescimento, já que seu trabalho associava-se a uma prioridade nacional, a educação. A vinculação à Cultura foi menos benéfica, marcando períodos de estagnação no desenvolvimento da biblioteca pública, devido a tradicional parcimônia de recursos com que o Estado brindava a área cultural.

Outra contribuição fundamental das políticas do INL foi ao crescimento dos acervos, geralmente pequenos, das bibliotecas

públicas. Dados relativos ao período de 1938 a 1945 mostravam que, mais da metade das bibliotecas deste tipo (58%), possuíam acervos de até 1.000 volumes e que foram contempladas com uma média de 781 obras doadas pelo INL /SILVA, 1992, p.144/. Doações que possibilitaram quase duplicar, o número de fontes de leitura e informação disponíveis para os usuários.

Dados do MEC, confrontados com o número de doações realizadas pelo INL, corroboravam a importância da ação do Instituto, na ampliação dos acervos das bibliotecas públicas. Em 1982, estes acervos de livros totalizavam 16.368.176 volumes /BRASIL, 1986b, p.303/. As doações realizadas pelo INL, entre 1941 e 1982 somavam, para os 21 anos disponíveis (ver Anexo 4), 8.891.418 volumes, o correspondente a 54% do número total de volumes registrados pelas estatísticas do MEC. Estes dados colocavam o INL, na condição de principal responsável pela manutenção dos acervos das bibliotecas públicas brasileiras.

Uma terceira contribuição do Instituto foi seu apoio ao desenvolvimento da Biblioteconomia no país. Dada a carência de recursos humanos especializados, formar bibliotecários foi uma preocupação constante do INL, desde os tempos do Ministro Capanema e de seu primeiro diretor Augusto Meyer. O Instituto apoiou a criação de cursos intensivos no DASP e a reforma do currículo do curso da Biblioteca Nacional, promoveu os cursos intensivos ministrados nos estados onde não haviam Escolas de Biblioteconomia e estimulou a criação dos cursos de graduação na UFMG, UFRN, UFES, UFPR e de pós-graduação na UFPB. Também alocou recursos para pagamento de bolsas a estagiários em bibliotecas públicas e carros-bibliotecas, para a publicação de monografias e

periódicos especializados e a realização de eventos na área de Biblioteconomia. A verdadeira dimensão do trabalho do INL, na promoção da profissão bibliotecária, ainda aguarda um estudo mais completo e definitivo.

Ao lado das contribuições positivas, as políticas de bibliotecas públicas apresentaram alguns vícios de concepção e de implantação, que comprometeram a qualidade do serviço bibliotecário oferecido às comunidades.

O primeiro desses vícios dizia respeito à vinculação da política de bibliotecas à de promoção do livro, razão de ser do INL. Um vínculo que somente foi rompido em 1987, devido a falta de recursos para dar continuidade ao programa editorial do Instituto.

O INL tinha como atribuições primeiras a edição de obras de interesse para a cultura nacional e a promoção do crescimento, melhoria e barateamento da produção editorial do país. A partir dessas atribuições, seus administradores conceberam a biblioteca pública com base no conceito de **recepção**, como uma instituição destinada a receber obras representativas da cultura nacional, selecionadas e/ou editadas pelo Instituto. A biblioteca receptora serviu como veículo, através do qual o INL cumpriu sua função de apoio ao desenvolvimento editorial. Ao conceber a biblioteca pública privilegiando a **recepção** de livros e não o seu uso, ele criou uma instituição com funções e feições de depositária e preservadora da cultura erudita brasileira.

Um segundo problema foi o fato do INL não haver alterado, desde a sua criação, os objetivos em relação à

biblioteca pública. A sociedade brasileira passou por transformações como o aumento da população alfabetizada e do seu nível de escolaridade e a aceleração dos processos de industrialização e urbanização. O processo de geração e difusão da informação também modificou-se, com a evolução dos meios de comunicação de massa, jogando a população "da oralidade analfabeta para a oralidade da cultura de massa", sem passar pelas letras /SISTEMA, 1990, p.1/. Apesar das mudanças ocorridas na sociedade e na forma de acesso à informação, o INL, ao longo dos anos, centralizou seu trabalho no estímulo à leitura e à preservação da cultura nacional impressa.

Sua política pretendia, através da doação de livros, estimular o hábito de leitura na população. Na ótica dos dirigentes do Instituto, a disponibilidade de livros nas comunidades teria o dom da geração espontânea de leitores. Os livros presentes nas comunidades promoveriam o interesse pela leitura e, conseqüentemente, pela formação de seu hábito. Encontravam-se exemplos desta postura do INL nos convênios com as prefeituras iniciados em 1956 e na implantação das minibibliotecas em 1968. Mas esta concepção revelava sim, um completo desconhecimento dos mecanismos ligados ao ato de ler, da geração do hábito de leitura e dos interesses de leitura das comunidades. O objetivo da formação do hábito de leitura não podia concretizar-se, uma vez que o INL desconhecia como e por que o leitor lia (sua motivação para a leitura) e o que lia (o seu gosto). Também não propunha atividades, que despertassem a motivação do leitor para a leitura e para outras formas de comunicação.

Ao insistir no objetivo da formação do hábito de leitura e no uso preferencial do livro como veículo de informação, o Instituto criou um mercado consumidor para os autores brasileiros mas, por outro lado, a partir do momento em que se expandiram os meios de comunicação de massa, reduziu o papel da biblioteca pública como mediadora do processo informativo. As mensagens orais e visuais transmitidas pelos meios de comunicação, ofereciam ao indivíduo, alternativas mais rápidas de obter informação, sem que ele precisasse dominar o código da escrita ou realizar a leitura de um livro na íntegra.

Estas mudanças ocorridas no processo informativo não foram assimiladas pelo INL. Gerenciado por escritores, que tinham como produto da atividade intelectual o livro e implementando uma política voltada para o estímulo à produção editorial, o Instituto, no caso da política de bibliotecas públicas, não conseguiu mudar o foco de sua atenção do livro (veículo de informação) para a informação (disponível em diferentes veículos) como matéria-prima da biblioteca. Em algum ponto nos anos 70, quando iniciou-se a expansão dos meios de comunicação de massa, ampliou-se a discrepância entre os serviços oferecidos pela biblioteca pública e as formas como o indivíduo buscava e utilizava a informação. A política de bibliotecas, gerenciada pelo INL, ignorou que a biblioteca estava deixando de ser um espaço que reunia livros para leitura, onde o leitor ia ler, para assumir função mais ampla, transformando-se em lugar onde o usuário buscava serviços de informação (empréstimo de documentos, localização de informações, fotocópias e outros). O

Instituto não soube alterar suas estratégias para as bibliotecas públicas, de forma a preservar-lhes a função informativa, explorando as possibilidades de uso da informação, não apenas para o aperfeiçoamento cultural do indivíduo, mas também para seu auto-desenvolvimento, atualização profissional e escolar.

A política de bibliotecas do INL foi bastante conservadora, baseada em conceitos de cultura erudita, de elite (livro como tesouro intelectual, biblioteca como guardiã da cultura) e a sua continuidade provocou a estagnação do trabalho da biblioteca. Em termos de acervo a biblioteca pública concentrou-se em autores clássicos e no fornecimento de livros didáticos e enciclopédias para alunos de 1º e 2º graus. Em termos de serviços no fornecimento de textos para leitura e no empréstimo de obras. Como ela oferecia acervo e serviços muito tradicionais, para competir com a linguagem informativa dos meios de comunicação de massa, foi relegada a um papel histórico e figurativo na sociedade. Uma coleção de livros didáticos e clássicos da cultura brasileira, incapaz de evoluir para a prestação de serviços de informação. A política de bibliotecas fez sua opção preferencial pela tradição, pelo patrimonialismo.

A insistência no uso do livro como fonte básica de informação na biblioteca pública excluiu do seu público usuário, aquela parcela da população analfabeta. Num mecanismo perverso, a mesma instituição que se propunha a ampliar horizontes e esclarecer mentes através do texto impresso, excluía parte da população do efeito benéfico deste seu trabalho informativo.

A influência da política do livro adotada pelo INL também se fez sentir na formação dos acervos das bibliotecas públicas

brasileiras. Anteriormente foi mencionada a importância das doações do INL, para a formação dos acervos e também, a atribuição do Instituto de editar obras raras, esgotadas e de restrito interesse para as editoras comerciais, mas de valor para a cultura nacional. Editando traduções latinas, gramáticas tupi-guarani, discursos de Epitácio Pessoa e outros que tais, o INL exercia sua função de preservação da cultura literária brasileira. Mas, estas obras de interesse para uma minoria de leitores, eram também doadas às bibliotecas públicas conveniadas com o Instituto. Mesmo sendo obras fundamentais do patrimônio cultural brasileiro eram textos inadequados aos interesses de leitura dos usuários tradicionais das bibliotecas. Interesses estes que, por falta de condições do Instituto e de pessoal habilitado nas bibliotecas públicas, jamais foram investigados em profundidade.

O INL ignorou o princípio básico de que os livros existiam para serem lidos e que portanto, a biblioteca precisaria conhecer os interesses de leitura da comunidade, para definir o perfil de seu acervo. Com base em sua política do livro, ele tomou a si, de forma impositiva, a tarefa de determinar a leitura adequada a população do país.

O INL criou uma biblioteca pública literária, que traduziu a fixação dos intelectuais, dirigentes do Instituto, em um modelo de acervo que tinha como objetivo estimular a pesquisa histórica, o prazer estético do leitor ou fornecer leitura para suas horas de lazer. Esta coleção de clássicos constituiu um espaço sacralizado para o uso de iniciados, contribuindo para reforçar a

idéia da cultura como um atributo de poucos, um objeto acessório na vida do indivíduo e da comunidade.

É verdade que não poderia ser creditado apenas ao INL, o ônus de ter criado uma biblioteca literária. Ele deveria ser dividido com as prefeituras que, por displicência ou fatores externos, não cumpriam sua responsabilidade de adquirir livros sugeridos pela comunidade, para o acervo da biblioteca pública. O convênio firmado entre o INL e a prefeitura foi concebido como uma sociedade, onde cada membro era responsável pelo desenvolvimento de uma parte do acervo. Ao INL cabia fornecer os textos básicos da cultura literária nacional instituída, formando o lastro de uma coleção, sem o compromisso com a atualidade dos textos e, à prefeitura, a aquisição de obras novas, que atualizassem o acervo e atendessem as sugestões de leitura e informação dos usuários. Como o INL tornou-se o principal responsável pela manutenção dos acervos das bibliotecas públicas, era inevitável que elas ficassem "fora do tempo", devido a inadequação e desatualização de suas coleções.

Um último, mas não menos importante problema de concepção da política de bibliotecas públicas foi o seu gigantismo. Observou-se uma tendência do INL para a expansão, o convênio com o maior número possível de prefeituras, para a criação de bibliotecas públicas municipais. O dilema da quantidade de bibliotecas X qualidade dos serviços colocado por Augusto Meyer foi resolvido em favor da primeira, mas a escassez de recursos humanos, financeiros e de instrumentos gerenciais para tão ambiciosa meta, colocaram em "xeque" a capacidade do INL de implantar serviços eficazes para seus usuários.

Além dos problemas de concepção, as políticas de bibliotecas públicas padeciam de problemas de implantação. O planejamento bibliotecário, que operacionalizava as políticas, ressentia-se da falta de dados para diagnóstico e para o próprio processo de planejamento, bem como de instrumentos gerenciais, que possibilitassem o acompanhamento e avaliação das propostas executadas.

Um primeiro problema, detectado por Augusto Meyer, enfatizado por Myriam Gusmão e nunca solucionado de forma satisfatória foi o da falta de dados estatísticos confiáveis para o planejamento bibliotecário. O **Guia das Bibliotecas Brasileiras**, concebido por Augusto Meyer como um instrumento para levantar informações que subsidiassem o processo de planejamento do INL, transformou-se em mera fonte de referência, listando informações sobre as bibliotecas cadastradas no Instituto. Os dados fornecidos pelo IBGE também não eram suficientes para o processo. Uma análise do **Anuário Estatístico do Brasil /INSTITUTO, 1937-1989/** apresentou inúmeros exemplos de problemas de definição, de agregação de dados e de interrupção de coletas:

- . as categorias de dados coletados eram reduzidas: número de bibliotecas, de leitores, de consultas e empréstimos, de volumes, de pessoal e, portanto, insuficientes para subsidiar qualquer tentativa de diagnóstico ou planejamento;

- . entre 1937 e 1951 o dado relativo ao número de bibliotecas públicas agregava bibliotecas públicas (franqueadas ao público) e semi-públicas (privativas de repartição, classe, corporação, com acervo acima de 300 volumes). Como estas

bibliotecas atendiam públicos diferenciados, a agregação produzia um dado inadequado para o planejamento da biblioteca pública;

. entre 1955 e 1979 as bibliotecas públicas passaram a ser denominadas bibliotecas populares, sem qualquer indicação do porque da mudança da nomenclatura;

. para os anos de 1959 a 1964 o dado relativo ao número de bibliotecas computava todos os tipos em cada Unidade da Federação, uma agregação de dados que impossibilitava saber, por tipo, o número de bibliotecas existentes no país;

. entre 1944 e 1955 não foram coletados dados sobre o número de leitores das bibliotecas públicas, impedindo a formação de séries históricas que subsidiassem o processo de planejamento;

. o número de leitores, que em 1974 totalizava 13.240.561, foi abruptamente reduzido para 2.461.191 em 1979, uma perda de aproximadamente 81% dos leitores, em 5 anos;

. reduções abruptas foram observadas também nos dados relativos a número de volumes de monografias. Em 1953 eles totalizavam 12.083.274 e, dois anos depois em 1955, ficaram reduzidos a 2.858.154 volumes. Voltaram a crescer, atingindo 16.368.176 volumes em 1982 e, em 1984, caíram para 9.174.077 volumes, ou seja, o acervo de monografias das bibliotecas públicas brasileiras foi reduzido a pouco mais da metade (56%) em apenas dois anos.

Tamanhas variações no número de leitores e de volumes poderiam ser creditadas a mudanças não explicadas na forma de coleta mas, com tal discrepância e mesmo falta de dados, não havia como o INL realizar diagnósticos que lhe permitissem servir como ponto de partida para o processo de planejamento, nem para

realizar a própria atividade de planejamento bibliotecário.

Além da falta de dados estatísticos o INL carecia de um sistema formalizado (manual ou automatizado) de informação gerencial, que lhe permitisse registrar, organizar e, principalmente, analisar as informações recebidas, com vistas a subsidiar os procedimentos de controle e de avaliação das atividades executadas, bem como as ações futuras. Dado o número de instituições envolvidas no seu programa de bibliotecas públicas, um sistema deste tipo seria indispensável para gerenciar o volume de informações fornecidas pelas bibliotecas municipais e pelos SEBP.

Desde a criação do INL os procedimentos de controle, realizados através de prestação de contas das prefeituras e relatórios fornecidos pelas bibliotecas e pelos SEBP, foram incorporados à sua sistemática de trabalho. Mas o mesmo não ocorreu com a avaliação. Caso o Instituto houvesse adotado procedimentos regulares de avaliação dos resultados concretos, dos custos e benefícios de suas políticas de biblioteca pública, teria percebido a sua inadequação, face as mudanças sofridas pela sociedade brasileira. Seria necessário que o INL, não apenas sistematizasse os procedimentos de avaliação, mas que incorporasse seus resultados ao processo decisório de novas políticas e planos, para evitar que as avaliações se transformassem em meros relatórios arquivados e esquecidos.

Entretanto, vale ressaltar que as deficiências de avaliação, detectadas na ação do INL, refletiam um comportamento comum na administração pública. No pós-64 inúmeros projetos e

programas sociais foram implementados pelo Estado, sem que fossem realizadas avaliações de seus resultados, para evitar conflitos de interesses, por inércia ou desinteresse de seus responsáveis, já que este procedimento poderia revelar ineficiência ou inadequação das ações implementadas /MARTINE, 1990, p.106/.

A implantação das políticas de bibliotecas públicas elaboradas pelo INL sofreu influência dos regimes sob as quais foram concebidas. Durante 28 anos, mais da metade de sua existência, o Instituto esteve subordinado ao Estado ditatorial que governou o país e que centralizou, na esfera federal decisões e recursos. Esta centralização decisória levou o INL a utilizar somente seus próprios quadros, para elaborar a política de bibliotecas públicas. Ainda que, a partir dos anos 70, outros organismos públicos e agentes tenham colaborado com sugestões para o planejamento do setor, esta tarefa continuou concentrada nas mãos de agentes governamentais, sem a participação ou articulação com a sociedade que seria beneficiária dos serviços bibliotecários. Até a implantação do SNBP as políticas de bibliotecas foram elaboradas de forma centralizada e impositiva, de cima para baixo, pretendendo que a realidade se adequasse ao planejado, ao invés dos planos adequarem-se à realidade. Os repasses de recursos para os SEBP sugeriram um início de descentralização do processo de planejamento mas, na maior parte do tempo, ele esteve centralizado no INL. Elaborado a partir de planos nacionais e setoriais, o planejamento bibliotecário podia ser visualizado como uma estrutura em forma de pirâmide, onde as políticas, programas e metas eram elaboradas por especialistas muito distantes da base e, portanto, pouco aptos a captar as

peculiaridades de cada município, onde o planejamento seria executado. As comunidades adequavam-se aos planos, para receber recursos que, muitas vezes, pouco tinham a ver com suas reais necessidades.

Este planejamento centralizado, que durante tantos anos dominou as políticas de biblioteca pública no Brasil não produziu resultados expressivos, em termos de organização e de prestação de serviços bibliotecários eficientes e eficazes para a população. Seria importante reconhecer o município como o lugar onde a biblioteca atuava e que, a ele caberia definir a política e planejamento bibliotecários, integrando neste quadro, todos os tipos de biblioteca nele existentes, sem esquecer a necessária articulação com os poderes federal e estadual, para que não se perdesse noção das prioridades nacionais para a área de bibliotecas públicas.

Analisando o planejamento bibliotecário sob os aspectos de **direção** (a ser imprimida ao planejamento para modificar a realidade), **continuidade administrativa** (manutenção de dirigentes) e **articulação** (entre os órgãos e no interior deles) observa-se que, em relação a **direção**, a política de bibliotecas sofreu influências marcantes de três diretores do INL: Augusto Meyer, Maria Alice Barroso e Herberto Sales. Suas políticas de bibliotecas promoveram modificações significativas na trajetória da biblioteca pública brasileira. Augusto Meyer deflagrou o processo de criação de bibliotecas públicas no país e definiu as formas de operacionalização desta política, através da doação de obras, convênios e treinamentos. Maria Alice propôs a guinada

radical na função da biblioteca pública, transformando-a de fato, em biblioteca escolar. Herberto Sales retomou e fortaleceu a linha da biblioteca pública de acervo literário e brasileiro e deu início ao processo de coordenação da atividade bibliotecária, através do SNBP.

O Instituto foi dirigido por inúmeros intelectuais mas houve continuidade administrativa de suas políticas uma vez que, apenas as gestões de dois diretores abrangeram 33 dos 52 anos de sua existência. Augusto Meyer dirigiu-o, com breve interrupção por 23 anos e Herberto Sales por outros 10 anos. Mesmo quando outros diretores estiveram à testa do INL, não ocorreram grandes modificações em suas políticas de bibliotecas públicas, nem na forma de implantá-las. O Instituto seguiu doando livros e estabelecendo convênios com prefeituras, para a criação de bibliotecas públicas municipais. No INL, a continuidade administrativa, que poderia evitar o experimentalismo, as mudanças e interrupções freqüentes nas políticas e nas rotinas da instituição, provocou a cristalização destes procedimentos. A continuidade administrativa obscureceu a percepção do Instituto, quanto as adaptações necessárias à sua ação para responder, de forma eficiente e eficaz, aos interesses e necessidades de informação e de leitura de uma sociedade em mudança.

Em relação a articulação, ela existiu dentro do INL pois a política de bibliotecas públicas sempre esteve subordinada à política do livro, gerenciada pela área editorial. Com outros organismos governamentais ela poderia ter sido maior, principalmente com a área de educação, para promover de fato, e não apenas nas intenções, o hábito de leitura nas comunidades.

A biblioteca pública sempre foi pensada a partir do Estado, uma vez que ele era o propulsor da vida econômica, social e cultural do país. Assim, os rearranjos ocorridos na burocracia estatal, agregados às concepções dos dirigentes do INL, determinaram as políticas de bibliotecas públicas do Instituto. A sua vinculação à Pró-Memória reforçou a função de armazenadora de cultura da biblioteca pública, enquanto a vinculação à Pró-Leitura, enfatizou a promoção das suas fontes de leitura. Utilizando um grande arsenal de legislação e de planos governamentais para institucionalizar a biblioteca pública, as políticas propostas pelo INL evoluíram da guarda para o uso das fontes impressas disponíveis nas bibliotecas, mas ficaram aquém do serviço de informação pública, que teria como matéria-prima a informação, impressa ou não. Um serviço com condições técnicas e de pessoal, para facilitar o processo informativo, suplantando os limites físicos de seu acervo, em busca da resposta mais adequada, e não apenas daquela disponível, para resolver a questão colocada pelo usuário. Capaz de desenvolver atividades adaptadas às características de cada comunidade, com vistas a uma circulação mais intensa da informação. E mais, capaz de promover atividades que possibilitassem a convivência das pessoas da comunidade, num momento de criação de novos conhecimentos, de novas respostas.

As políticas governamentais de bibliotecas públicas implantadas pelo INL esgotavam-se na esfera do Estado, desconsiderando os parceiros da sociedade civil como organizações, meios de comunicação de massa e comunidades, que

deveriam ser ouvidos, para que se ampliasse a discussão sobre o papel da biblioteca pública na sociedade brasileira.

As políticas de bibliotecas públicas foram sempre concebidas em relação ao livro e a expansão da indústria editorial, mas seria necessário ampliar este contexto, uma vez que a biblioteca pública não era uma unidade de informação isolada, mas integrava uma rede informativa composta por geradores (autores literários, pesquisadores científicos e outros), transmissores (bibliotecas especializadas, universitárias e escolares, serviços de documentação/informação especializados, museus, bancos de dados, meios de comunicação de massas) e infra-estrutura (legislação, correio, telefonia, computadores, redes de transmissão de dados, indústria editorial, sistema educacional) que potencializavam o uso da informação pela sociedade. Ou seja, a partir da institucionalização da atividade de planejamento na administração pública, as políticas de biblioteca precisariam ser pensadas, considerando questões maiores de acesso e de circulação da informação, enfim, como parte integrante de uma política global de informação do país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1 ABCD: RESUMOS E SUMARIOS. Brasília, MEC/CAPES, 1980-1981. 2v.
- 2 ALMEIDA, George de. Assessoria de Biblioteconomia. **Revista do Livro**, v.10, n.31, p.163-167, 1967.
- 3 ANTUNES, Walda; CAVALCANTE, Gildete. **Manual de treinamento de pessoal responsável por biblioteca pública**. Brasília, INL, 1989.
- 4 ARAGÃO, Esmeralda M. de. Os sistemas regionais de bibliotecas públicas e seu entrosamento com o "Serviço Nacional de Bibliotecas". In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, Fortaleza, 1963. 12f.
- 5 ARAUJO, Eliany A. de. **O discurso do livro como discurso do Estado: estudo de caso do Instituto Nacional do Livro, INL**. João Pessoa, UFPB, 1991. Dissertação de mestrado
- 6 AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 3.ed. São Paulo, Melhoramentos, 1958. 3v.
- 7 BARROSO, Maria Alice. O INL e o Ano Internacional do Livro. **Educação**, Brasília, v.2, n.6, p.60-70, jul./dez. 1972.
- 8 \_\_\_\_\_. A nova política do livro no Brasil. **Educação**, Brasília, v.1, n.2, p.72-79, jul./set. 1971.
- 9 \_\_\_\_\_. Independência ou morte da Biblioteconomia brasileira. **R. Bibliotecon. Brasília**, v.1, n.2, p.109-120, jul./dez. 1973.
- 10 BERGER, Manfredo. **Educação e dependência**. 2.ed. São Paulo, Difel, 1977.
- 11 BIBLIOGRAFIA BRASILEIRA DE CIENCIA DA INFORMAÇÃO. Brasília, IBICT, 1984-1987.
- 12 BIBLIOGRAFIA BRASILEIRA DE DOCUMENTAÇÃO. Rio de Janeiro, Brasília, IBBD/IBICT, 1960-1981.

- 13 BITENCOURT, R. Temário do I ao V Congresso Brasileiro de Biblioteconomia e Documentação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 10., Curitiba, 1979. Anais. Curitiba, ABP, 1979. v.1, p.1-10.
- 14 BRASIL. Decreto-Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Instituto Nacional do Livro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, v.76, n.295, p.25586, 27 dez. 1937.
- 15 \_\_\_\_\_. Decreto nº 48.902, de 27 de agosto de 1960. Institui a Campanha Nacional do Livro. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.99, n.206, p.12241-12242, 8 set. 1960. Seção 1, pt. 1.
- 16 \_\_\_\_\_. Decreto nº 51.223, de 22 de agosto de 1961. Cria no Ministério da Educação e Cultura o Serviço Nacional de Bibliotecas. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.50, n.190, p.7670-7671, 22 ago. 1961. Seção 1, pt. 1.
- 17 \_\_\_\_\_. Decreto nº 62.239, de 8 de fevereiro de 1968. Dispõe sobre transferência de acervos, a unificação do Instituto Nacional do Livro e da outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.106, n.29, p.1318, 9 fev. 1968. Seção 1, pt.1.
- 18 \_\_\_\_\_. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.109, n.153, p.6377-6380, 12 ago. 1971a. Seção 1, pt.1.
- 19 \_\_\_\_\_. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedido a operações de caráter cultural ou artístico. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.124, n.124, p.9763-9765, 3 jul. 1986a. Seção 1, pt.1.
- 20 \_\_\_\_\_. Lei nº 7.624, de 5 de novembro de 1987. Autoriza a instituição de fundações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, v.125, n.210, p.18413, 6 nov. 1987a. Seção 1, pt.1.
- 21 \_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. **Estrutura orgânica da Fundação Nacional Pró-Leitura**. Brasília, 1987b.

- 22 \_\_\_\_\_ . Ministério da Educação e Cultura. Projeto 33: Programa nacional do livro. In: \_\_\_\_\_. **Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/1974.** Brasília, 1971b. p.240-250.
- 23 \_\_\_\_\_ . Ministério da Educação e Cultura. Projeto 24: Desenvolvimento do programa nacional do livro. In: \_\_\_\_\_. **II Plano Setorial de Educação e Cultura 1975/1979.** Brasília, 1974. pt.1, v.2, p. 531-546.
- 24 \_\_\_\_\_ . Ministério da Educação e Cultura. **III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto, 1980/1985.** 2. ed. Brasília, 1982.
- 25 \_\_\_\_\_ . Ministério da Educação e Cultura. **Relatório da gestão setorial de Educação, Cultura e Desporto: 1979/1985.** Brasília, 1985.
- 26 \_\_\_\_\_ . Ministério da Educação. Serviço de Estatística da Educação e Cultura. **Retrato estatístico da educação e desporto: séries históricas.** Brasília, 1986b.
- 27 \_\_\_\_\_ . Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. **Diagnóstico preliminar da Cultura.** Rio de Janeiro, EPEA, 1967.
- 28 \_\_\_\_\_ . **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República: I PND, 1986-1989.** Brasília, SEPLAN, 1986c.
- 29 BUNGER, R.H. The analysis of information policy. **Library Trends**, v.35, n.1, p.171-182, Summer 1986.
- 30 COELHO NETO, José Teixeira. **O que é ação cultural.** São Paulo, Brasiliense, 1988.
- 31 CORUJEIRA, L. A. Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação: bibliografia. **R. Bibliotecon.** Brasília, v.5, n.1, p.317-365, jan./jun. 1977.
- 32 CUNHA, Fausto. INL: 30 anos. **Revista do Livro**, v.10, n.31, p.91-105, 1967.

- 33 **DESENVOLVIMENTO cultural. In: EDUCAÇÃO e cultura: situação e políticas governamentais.** Brasília, IPEA, 1990. cap.6, p.209-239.
- 34 **DIAS, Antonio Caetano. O ensino da Biblioteconomia no Brasil.** Rio de Janeiro, IPASE, 1955. (Coleção IPASE,2)
- 35 **DUARTE, Paulo. Mário de Andrade por ele mesmo.** São Paulo, EDART, 1971.
- 36 **FADUL, Anamaria. Políticas culturais e processo político brasileiro. In: COMUNICAÇÃO e transição democrática.** Porto Alegre, Mercado Aberto, 1985. p.180-209.
- 37 **FEDERICO, Maria Elvira B. História da comunicação: radio e TV no Brasil.** Petrópolis, Vozes, 1982.
- 38 **FERRARI, Alceu R. Analfabetismo no Brasil: tendência secular e avanços recentes. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.52, p.35-49, fev. 1985.**
- 39 **FONSECA, Edson Nery. Com o Congresso Nacional. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 8 ago. 1962. p.2.**
- 40 **GOMES, Sonia de Conti. Bibliotecas e sociedade na Primeira República.** São Paulo, Pioneira, 1983.
- 41 **GRAMSCI, Antonio. Socialismo e cultura. In: CONVITE à leitura de Gramsci.** Rio de Janeiro, Achiamé, 1979. p.58-61.
- 42 **HARRIS, Kevin. Informação e mudança social na década de 90: uma perspectiva europeia. Sociedade e Informação, v.1, n.1, p.57-67, 1991.**
- 43 **HOLANDA, Sergio B. de. Raízes do Brasil. 9.ed. Rio de Janeiro, José Olympio, 1976.**
- 44 **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil.** Rio de Janeiro, 1937-1989.

- 45 INSTITUTO NACIONAL DO LIVRO. Dez mandamentos para a biblioteca pública ser útil ao município. Brasília, 1973a.
- 46 \_\_\_\_\_. Diagnóstico de atuação e perspectivas de realizações do Instituto Nacional do Livro. Brasília, 1986.
- 47 \_\_\_\_\_. Instituto Nacional do Livro, 1937-1987: 50 anos de publicações. Brasília, 1987.
- 48 \_\_\_\_\_. O livro, a biblioteca, o INL. Brasília, 1973b. (Documento distribuído no VII Congresso Brasileiro de Biblioteconomia e Documentação, Belém, 1973)
- 49 \_\_\_\_\_. Os livros são para ler. 2.ed.rev. Brasília, 1977.
- 50 \_\_\_\_\_. Pelo livro: planos, fatos, resultados. Rio de Janeiro, 1969.
- 51 \_\_\_\_\_. Plano de divulgação de obras para o Instituto Nacional do Livro. Rio de Janeiro, 1938. (CPDOC/FGV, Arquivo Capanema, 34.09.07/1)
- 52 \_\_\_\_\_. A política nacional do livro. Rio de Janeiro, 1967a.
- 53 \_\_\_\_\_. Portaria nº 79, de 26 de junho de 1967. In: FAGUNDES DE MENEZES. CNL: organização e funcionamento. Revista do Livro, v.10, n.31, p.114-115, 1967b. (Anexo 3).
- 54 \_\_\_\_\_. Programa nacional de bibliotecas. Brasília, 1975.
- 55 \_\_\_\_\_. Projeto de bibliotecas populares do Distrito Federal. [Rio de Janeiro, 1939?a] (CPDOC/FGV, Arquivo Capanema, 36.10.30, pasta II, doc.14)
- 56 \_\_\_\_\_. Projeto para implantação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. R. Bibliotecon. Brasília, v.7, n.2, p.236-249, jul./dez. 1979.

- 57 \_\_\_\_\_ . **Relatório de atividades, 1974-1975.** Brasília, Depto. de Documentação e Divulgação, 1976.
- 58 \_\_\_\_\_ . **Relatório de atividades do Instituto Nacional do Livro: 1974-1984.** Brasília, 1985.
- 59 \_\_\_\_\_ . **Relatório de atividades: 1988-1989.** Brasília, 1990.
- 60 \_\_\_\_\_ . **Resumo das atividades da Seção das Bibliotecas entre 1937/1944.** [Rio de Janeiro, 1947a] (CPDOC/FGV, Arquivo Capanema 36.10.30, pasta IV, doc. 12)
- 61 \_\_\_\_\_ . **Seção das Bibliotecas. Projeto e orçamento para o exercício de 1940.** [Rio de Janeiro, 1939?b] (CPDOC/FGV, Arquivo Capanema 34.09.07/1-A, pasta III, doc. 17)
- 62 \_\_\_\_\_ . **Seção das Bibliotecas.** [Rio de Janeiro, 1947b] (CPDOC/FGV, Arquivo Capanema 36.10.36A, pasta III, doc.5)
- 63 \_\_\_\_\_ . **SNBP - SEBP: documento básico.** [s.l.], 1984.
- 64 \_\_\_\_\_ . **1 milhão de livros doados.** Rio de Janeiro, 1950.
- 65 KIVINIEMI, Markku. **Public policies and their targets: a typology of the concept of implementation.** *International Social Science Journal*, n.108, p.251-265, 1986.
- 66 KUENZER, Acácia Z. **Política educacional e planejamento no Brasil: os descaminhos da transição.** In: \_\_\_\_\_. **Planejamento e educação no Brasil.** São Paulo, Cortez, 1990. p.55-88.
- 67 LOPES, Juarez R. B. **Desenvolvimento e mudança social: formação da sociedade urbano-industrial no Brasil.** 3.ed. São Paulo, Ed. Nacional, 1976.
- 68 LOPEZ, Luiz Roberto. **História do Brasil contemporâneo.** 6.ed. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1991. (Série Revisão, 3)
- 69 MACHADO, Helio G. **Novo impulso às bibliotecas públicas.** *Revista do Livro*, v.1, n.1-2, p.309-312, 1956.

- 70 MARTINE, G. A resolução da questão social no Brasil: experiências passadas e perspectivas futuras. In: **PARA a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília, IPEA, 1990. cap.3, p.97-128.
- 71 MARTINS, Myriam Gusmão. **Projeto piloto para o desenvolvimento de bibliotecas públicas em programa de educação de adultos e alfabetização no interior de Pernambuco**. Brasília, INL, 1972.
- 72 MEDEIROS, Antonio C. de; BRANDIAO, Hugo J. Em busca de novos paradigmas para a análise de políticas públicas. **R. Adm. Pública**, v.24, n.3, p.4-53, maio/jul. 1990.
- 73 MENO, M. National information policy in the less developed countries: an educational perspective. **International Library Review**, v.23, n.1, p.49-64, Mar. 1991.
- 74 MICELI, Sergio. **Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)**. São Paulo, Difel, 1979.
- 75 \_\_\_\_\_. O processo de "construção institucional" na área cultural federal (anos 70). In: **ESTADO e cultura no Brasil**. São Paulo, Difel, 1984a. p.53-83.
- 76 \_\_\_\_\_. Teoria e prática da política cultural oficial no Brasil. In: **ESTADO e cultura no Brasil**. São Paulo, Difel, 1984b. p.97-111.
- 77 MILANESI, Luiz. **Ordenar para desordenar: centros de cultura e bibliotecas públicas**. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- 78 \_\_\_\_\_. **A casa da invenção**. São Paulo, Siciliano, 1991.
- 79 MIRANDA, Antônio. Considerações sobre o desenvolvimento de redes e sistemas de bibliotecas públicas no Brasil. **R. Bibliotecon. Brasília**, v.7, n.2, p.230-235, jul./dez. 1979.
- 80 MONTEIRO, Jorge V. **Fundamentos da política pública**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1982.

- 81 MORAES, Rubens B. de. **Livros e bibliotecas no Brasil colonial.** São Paulo, Livros Técnicos e Científicos, 1979.
- 82 \_\_\_\_\_, **O problema das bibliotecas brasileiras.** 2.ed. Brasília, ABDF, 1983.
- 83 MUELLER, Susana P.M. **Bibliotecas e sociedade: evolução da interpretação de função e papéis da biblioteca.** R. Esc. Bibliotecon. UFMG, v.13, n.1, p.7-54, mar. 1984.
- 84 MURISON, W. J. **The public library: its origins, purpose, and significance.** 3.ed. London, Clive Bingley, 1988.
- 85 NEVES, Fernanda Ivo. **Bibliografia sobre bibliotecas públicas, infantis e escolares.** Recife, UFPE, 1989. (Série Levantamentos Bibliográficos, v.1)
- 86 NOGUEIRA, M. Cecília D. **A realidade da biblioteca pública.** R. Esc. Bibliotecon. UFMG, v.12, n.2, p.205-212, set. 1983.
- 87 ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional.** 3.ed. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- 88 PEREIRA, Armindo. **O INL no "Diagnóstico Preliminar da Cultura".** Revista do Livro, v.10, n.31, p.121-125, 1967.
- 89 PESAVENTO, Sandra. **O Brasil contemporâneo.** Porto Alegre, Ed. da Universidade/UFRGS, 1991. (Série Universitária, 22)
- 90 PLANO de trabalho do INL. **Revista do Livro,** v.11, n.33, p.180-182, 1968.
- 91 **POLITICA cultural.** 2.ed. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1985.
- 92 **POLITICA** do Instituto Nacional do Livro para o setor bibliotecas (MEC - Plano Setorial de Educação e Cultura, 1972-1974. Projeto 33: Programa Nacional de Bibliotecas). R. Bibliotecon. Brasília, v.1, n.1, p.91-94, jan./jun. 1973.

- 93 REIS, Cacilda B. S. O Instituto Nacional do Livro e o seu programa para desenvolvimento das bibliotecas brasileiras. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 4., Fortaleza, 1963. 12f.
- 94 RIBEIRO, M. Luisa. História da educação brasileira: a organização escolar. 5.ed. São Paulo, Moraes, 1984.
- 95 SANTOS MORAIS. SB: livros para todo o Brasil. Revista do Livro, v.10, n.31, p.169-181, 1967.
- 96 SANTOS, Wanderley G. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro, Campus, 1987.
- 97 \_\_\_\_\_. A "pós-revolução" brasileira. In: BRASIL sociedade democrática. Rio de Janeiro, José Olympio, 1985. p.223-309.
- 98 SEIXAS, Maria Orlando. Integração e desenvolvimento das bibliotecas na vida nacional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, Fortaleza, 1963. 11f.
- 99 7.063 bibliotecas tem registradas o Instituto Nacional do Livro. A Noite, Rio de Janeiro, 1955. (Arquivo Augusto Meyer, Série Recortes de Jornais, Centro de Literatura Brasileira/Casa de Rui Barbosa)
- 100 SETOR de Assistência Técnica. Revista do Livro. v.11, n.34, p.197-198, 1968a.
- 101 SETOR de Processamento Técnico. Revista do Livro. v.11, n.35, p.160-162, 1968b.
- 102 SILVA, Suely B. da. O Instituto Nacional do Livro e a institucionalização de organismos culturais no Estado Novo (1937-1945): planos, ideais e realizações. Rio de Janeiro, CNPq/IBICT/UFRJ, 1992. Dissertação de mestrado.
- 103 SODRÉ, Nelson W. Síntese de história da cultura brasileira. 16.ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1989.

- 104 SUAIDEN, Emir J. **Biblioteca pública brasileira: desempenho e perspectivas.** São Paulo, LISA, 1980.
- 105 VERRI, Gilda; SOUZA, Alvaro. Sistema de Bibliotecas do Estado de Pernambuco. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 9., Porto Alegre, 1977. **Anais.** Porto Alegre, ARB, 1977. v.1, p.353-364.
- 106 WITHERS, F.N. **Standards for library service: an international survey.** Paris, Unesco, 1974.

## ANEXO 1

### ENTREVISTAS REALIZADAS

- Carlos Reverbel, jornalista, contemporâneo de Augusto Meyer. Porto Alegre, RS, 28 abr. 1993.
- Walda de Andrade Antunes, assessora do Programa de Extensão do INL, 1980-1984 e coordenadora do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, 1986-1989. Porto Alegre, RS, 20 ago. 1993.
- Maria Alice Barroso, diretora do INL, 1970-1974. Rio de Janeiro, RJ, 30 ago. 1993.
- Herberto Sales, diretor do INL, 1974-1985. São Pedro da Aldeia, RJ, 12 set. 1993.
- Wladimir Murtinho, diretor do INL, 1987-1989. Brasília, DF, 2 set. 1993.
- Emir Suaiden, assessor do Programa de Bibliotecas, 1971-1974, diretor adjunto do INL, 1975-1985. Brasília, DF, 6 set. 1993.
- Myriam Gusmão de Martins, assessora de Biblioteconomia do INL, 1972-1974. Sobradinho, DF, 7 set. 1993.
- Fábio Lucas, diretor do INL, 1985-1986. São Paulo, 8 set. 1993.

## ANEXO 2

### OUTRAS FONTES CONSULTADAS

- . Correspondência e Relatórios da Biblioteca Pública do Estado, Porto Alegre, 1930-1938.
- . Arquivo Capanema, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.
- . Arquivo de Augusto Meyer, Centro de Literatura Brasileira da Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.
- . Base de Dados de Legislação do PRODASEN/Senado Federal, Brasília.
- . Base de Teses IBICT/CDI.
- . Base Acervo IBICT: 1987-1989.
- . Anais dos Congressos Brasileiros de Biblioteconomia e Documentação, das Jornadas Sul-Riograndenses de Biblioteconomia e Documentação e outros eventos na área existentes no Sistema de Bibliotecas da UFRGS.
- . Correspondência e listagens fornecidas pelos Cursos de Pós-Graduação da UnB, UFMG, IBICT/UFRJ, PUCAMP e UFPB relativas a dissertações e teses na área de Bibliotecas Públicas.
- . Catálogo da biblioteca ECA/USP.

ANEXO 3

CRONOLOGIA DO PLANEJAMENTO DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO BRASIL:

1937 - 1990

ANO	DOCUMENTO
1937	Decreto-Lei nº 93, de 21 de dezembro de 1937. Cria o Instituto Nacional do Livro.
1960	Decreto nº 48.902, de 27 de agosto de 1960. Institui a Campanha Nacional do Livro.
1961	Decreto-Lei nº 51.223, de 22 de agosto de 1961. Cria no Ministério da Educação e Cultura o Serviço Nacional de Bibliotecas.
1961	Decreto-Lei nº 51.224, de 22 de agosto de 1961. Aprova o regulamento dos serviços regionais de bibliotecas
1967	Diagnóstico Preliminar da Cultura, realizado pelo EPEA do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.
1968	Política Nacional do Livro do INL.
1968	Decreto-Lei nº 62.239, de 8 de fevereiro de 1968. Dispõe sobre transferência de acervos, a unificação do INL. (incorporação do Serviço Nacional de Bibliotecas).
1971	Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.
1971	Plano Setorial de Educação e Cultura, 1972-1974. Projeto 33: Programa Nacional do Livro.
1974	II Plano Setorial de Educação e Cultura, 1975-1979. Projeto 24: Desenvolvimento do Programa Nacional do Livro.
1975	Programa Nacional de Bibliotecas do INL.
1976	Projeto de implantação do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, SNBP do INL.
1979	Lei nº 6.757, de 17 de dezembro de 1979. Institui a Fundação Nacional Pró-Memória.

ANO	DOCUMENTO
1980	III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos, 1980-1985. (Destina recursos para a manutenção do SNBP)
1981	Portaria do MEC nº 585 de 29 de outubro de 1981. Fundação Nacional Pró-Memória incorpora a Biblioteca Nacional, o INL e outros órgãos culturais.
1985	Decreto nº 91.080, de 12 de março de 1985. Institui o Conselho Nacional de Bibliotecas, CONABI.
1986	I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, 1986-1989. (Inclui diretriz cultural relativa ao apoio às bibliotecas).
1986	Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais... (Lei Sarney).
1987	Lei nº 7.624, de 5 de novembro de 1987. Autoriza a instituição de fundações. (Integra o INL e a Biblioteca Nacional à Fundação Nacional Pró-Leitura).
1988	Decreto nº 95.674, de 27 de janeiro de 1988. Estabelece competências do INL e da Biblioteca Nacional.
1990	Medida Provisória nº 151, de 15 de março de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal. (Inclusive a Fundação Nacional Pró-Leitura e o INL).
1990	Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de fundações e outros. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Biblioteca Nacional.

ANEXO 4

DEMONSTRATIVO DO NUMERO DE BIBLIOTECAS BENEFICIADAS E DE VOLUMES DISTRIBUIDOS PELO INL, 1941 - 1989

ANO	Nº Bibliotecas Beneficiadas	Nº Volumes Distribuidos	Média Vol./ Biblioteca	Fonte
1941+	1.325	53.000	40	INL, 1947a
1942	1.699	86.743	51	"
1943	2.242	99.535	44	"
1944	2.629	105.722	40	"
1955	7.063	371.970	53	7.063 bibliot.
1961	10.004	879.760	88	Anotações rel.
1962	10.568	202.813	19	REIS, 1963
1963	10.800	74.050	7	"
1965*	248	172.039	694	SANTOS, 1967
1966	442	174.571	334	"
1967	356	85.060	239	"
1968	1.500	250.000	107	"
1972	1.258	511.452	406	INL, 1973b
1975	2.000*	800.000*	400	BRASIL, 1974
1976	2.000*	800.000*	400	"
1977	2.000*	900.000*	450	"
1978	2.000*	900.000*	450	"
1979	1.918	836.350	436	INL, 1985

\* Número estimado

+ Entre 1941 e 1963 todas as bibliotecas registradas no INL recebiam doações.

\* A partir de 1965 somente bibliotecas selecionadas recebiam doações.

ANO	Nº Bibliotecas Beneficiadas	Nº Volumes Distribuidos	Média Vol. Biblioteca	Fonte
1980	1.639	724.350	441	INL, 1985
1981	1.234	541.181	438	"
1982	811	322.822	410	"
1983	1.100	438.908	399	"
1984	962	328.600	341	"
1985	676	191.025	282	INL, 1986
1986	-	88.650	-	DESENVOLV, 1990
1987	3.000*	800.000*	266	INL, 1987
1988	3.104	638.798	205	INL, 1990
1989	4.327	1.058.826	244	"
TOTAL		11.543.849		

\* Número estimado

ANEXO 5

CRONOLOGIA E TEMARIO CENTRAL DOS CONGRESSOS BRASILEIROS  
DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 1954 -1989

ANO	Nº	LOCAL	TEMA CENTRAL
1954	I	Recife, PE	-
1959	II	Salvador, BA	-
1961	III	Curitiba, PR	-
1963	IV	Fortaleza, CE	Educação através da biblioteca
1967	V	São Paulo, SP	-
1971	VI	B. Horizonte, MG	Biblioteca e desenvolvimento econômico e social
1973	VII	Belém, PA	Sistema Nacional de Informação Científica e Tecnológica
1975	VIII	Brasília, DF	A responsabilidade social da biblioteca no Plano Setorial de Educação
1977	IX	P. Alegre, RS	Integração do sistema de informação no desenvolvimento nacional
1979	X	Curitiba, PR	Biblioteconomia brasileira: avaliação crítica e perspectivas
1982	XI	J. Pessoa, PB	Biblioteca e educação permanente
1983	XII	Camboriú, SC	Informação e desenvolvimento nacional
1985	XIII	Vitória, ES	Informação e sociedade
1987	XIV	Recife, PE	Biblioteca e democratização da informação
1989	XV	R. Janeiro, RJ	Gerenciamento da informação