

## MARCOS REGULATÓRIOS PARA AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS NO BRASIL

*Marília Cossich Ramos*

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em  
Biblioteconomia

*mariliacossich@yahoo.com.br*

Elisa Campos Machado

Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação  
em Biblioteconomia

*emachado2005@gmail.com*

### INTRODUÇÃO

A biblioteca pública é o equipamento cultural mais presente nos municípios brasileiros de acordo com a última Pesquisa de Informações Básicas de Municípios (MuniC) realizada em 2012, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e integra o processo de democratização do acesso à leitura e à informação no país. É reconhecida como espaço estratégico de inclusão dentro das políticas públicas de cultura de Estado no Brasil.

A elaboração e implementação das políticas voltadas para bibliotecas públicas, na esfera federal brasileira, é de responsabilidade do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), instituição que tem sua história iniciada dentro do Instituto Nacional do Livro (INL).

Apesar de o país contar com o SNBP e com sistemas estaduais e municipais de bibliotecas públicas, no que tange aos marcos legais, diferentemente de outros países da América Latina, o Brasil não possui uma lei específica para regular e garantir a existência e o bom funcionamento desse tipo de biblioteca nos 5.570 municípios que compõem a federação. Segundo dados do SNBP de 2015, atualmente o país conta com mais de 6.000 bibliotecas públicas, distribuídas nos 26 estados da federação e no Distrito Federal (DF).

Embora as políticas públicas não sejam necessariamente criadas e implementadas pelo Estado, acredita-se que é importante para o país uma legislação específica para garantir a existência e a manutenção de bibliotecas públicas que ofereçam espaços, serviços e acervos de qualidade para a população, visto que os governos locais, em sua maioria, não reconhecem a leitura, a literatura e a informação como bem prioritário para a população.

Levando-se em consideração os níveis alarmantes do chamado analfabetismo funcional entre jovens e adultos, a carência de bibliotecas públicas em números suficientes para atender a toda a população e as condições precárias da maioria das já existentes, podemos inferir que esta condição se configura como um problema público no país, tendo em vista a importância da democratização do acesso de tais instituições a população em geral.

Dentro desse cenário acreditamos que uma legislação clara, coerente e orientadora, daria mais condições ao Estado para regular a existência e a manutenção das bibliotecas públicas mantidas pelas esferas de governo municipal, estadual e federal, assim como a qualidade dos serviços oferecidos pelas mesmas. No entanto, a primeira etapa para a implantação de uma lei é a formulação da proposição que se configura num projeto de lei.

Atualmente estão tramitando na Câmara dos Deputados e no Senado Federal 2 Projetos de Lei (PLs) que tratam das bibliotecas públicas e que foram destaque no último ano nos debates entre os profissionais bibliotecários que atuam no país. Trata-se do Projeto de Lei nº 3727/2012, proposto pelo Deputado Federal José Stédile, que dispõe sobre a Universalização das bibliotecas públicas no país e o Projeto de Lei nº 28/2015, proposto pelo Senador Cristovam Buarque, que institui a Política Nacional de Bibliotecas. Ambos os projetos de lei foram analisados por integrantes do Grupo de Pesquisa "Bibliotecas Públicas no Brasil: reflexão e prática" e as análises resultaram na emissão de pareceres técnicos que apontam inconsistências e dificuldades em sua implementação.

Nesse contexto algumas questões se evidenciam: - como surgem esses PLs? Quem são os responsáveis pela sua redação? Quais PLs propostos pelo legislativo tem a biblioteca pública como objeto? Ou ainda, quais PLs estão tramitando no Congresso Nacional que podem impactar nas bibliotecas públicas?

Acreditando que as questões levantadas acima não são claras para a sociedade em geral e precisam ser respondidas, acompanhadas e compartilhadas pelos profissionais

que atuam na área, elegemos como tema dessa pesquisa a análise dos marcos regulatórios para as bibliotecas públicas no Brasil.

## OBJETIVOS

Esta pesquisa tem por objetivo geral mapear os marcos legais nacionais voltados para as bibliotecas públicas e fomentar a participação dos bibliotecários na formulação das proposições legislativas. Para tanto, definimos como objetivos específicos: - refletir sobre o processo de construção de marcos legais no Brasil, demonstrando como as leis e os projetos de lei são construídos; - apresentar a legislação existente, de âmbito federal, voltada para as bibliotecas públicas no Brasil; - identificar e analisar os projetos de lei da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em andamento, no que diz respeito às bibliotecas públicas; - propor formas de incidir sobre o cenário atual de maneira a ampliar a participação dos bibliotecários e o monitoramento da sociedade na construção da legislação voltada para bibliotecas públicas.

## METODOLOGIA

A presente pesquisa se encontra dentro da Linha de Pesquisa "Biblioteconomia, Cultura e Sociedade", do Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia (PPGB) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e integra o Projeto de Pesquisa "Políticas Culturais para Bibliotecas Públicas" e faz parte do Grupo de Pesquisa "Bibliotecas Públicas no Brasil: reflexões e práticas" (GPBP).

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e descritiva, pois visa explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos e observar, registrar e analisar fatos sem manipulá-los (CERVO; BERVIAN, 2002).

O universo da pesquisa é a legislação brasileira acerca das bibliotecas públicas emanados pelo governo federal: leis, decretos e proposições legislativas em tramitação.

A pesquisa foi planejada de maneira a cumprir três etapas, sendo que: a 1ª refere-se ao levantamento bibliográfico para a construção do referencial teórico relativo ao tema, a 2ª refere-se ao levantamento e sistematização da legislação existente no âmbito das bibliotecas públicas e a 3ª refere-se à análise das proposições de governo para as bibliotecas públicas no âmbito federal, vistas como políticas públicas operacionais e elaboração de uma proposta para ampliar a participação dos bibliotecários.

## REFERENCIAL TEÓRICO

Os estudos sobre política pública ainda são recentes no Brasil e existem muitas divergências conceituais. Segundo Secchi (2014) qualquer definição de política pública é arbitrária, pois não há consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos.

Nas últimas décadas os estudos sobre políticas públicas vêm crescendo devido às restrições financeiras impostas aos governos e a necessidade de estabelecer um uso mais eficiente e eficaz dos recursos públicos.

Segundo Sabatier (1995) e Souza (2006) o estudo sobre políticas públicas surgiu nos Estados Unidos nas décadas de 1960 e 1970 como uma subárea da disciplina de Ciência política, com ênfase nas ações dos governos, diferentemente da Europa, onde os estudos concentravam-se mais na análise do Estado e de suas instituições.

Para Rua (1998) a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos.

De acordo com Secchi (2014, p. 2) "uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante".

No âmbito internacional destacamos alguns autores que vem dedicando seus esforços nesse campo: Mead (1995) por exemplo, define as políticas públicas como o campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Já Lynn (1980) define políticas públicas como o conjunto específico de ações do governo que gera a produção de efeitos específicos. Para Peters (1986) política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. De acordo com Dye (1984) a definição de política pública é "o que o governo escolhe fazer ou não fazer".

## CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Esta pesquisa foi aprovada pela banca de qualificação do PPGB/UNIRIO e tem previsão de término em março de 2017, dentro do prazo regular estabelecido pelo Programa. Está em sua 2ª. fase, ou seja, no levantamento e sistematização da legislação existente e das proposições em andamento no Congresso Nacional acerca das bibliotecas públicas no Brasil.

Até a presente data foram identificadas: 5 leis, 5 decretos e 43 proposições de leis. As proposições mencionadas encontram-se em situação atual de tramitação no Congresso Nacional, arquivadas ou em tramitação encerrada. Esse resultado evidencia que a temática bibliotecas públicas, apesar de estar presente na agenda de governo, não ocupa papel de destaque, ou seja, não é prioridade dentro das políticas de cultura do país.

Tendo em vista que ainda não iniciamos a análise dos resultados, não será possível apresentar aqui conclusões finais dessa pesquisa.

Acreditamos que a análise das políticas públicas culturais para as bibliotecas públicas nos fará compreender as lacunas, os processos e os atores envolvidos na implementação de uma política pública.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 3727/2012**. Dispõe sobre o princípio da universalização das bibliotecas públicas no País. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=201975F8B845019971718B9BBE869D9D.proposicoesWeb1?codteor=984155&filename=PL+3727/2012](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=201975F8B845019971718B9BBE869D9D.proposicoesWeb1?codteor=984155&filename=PL+3727/2012)>. Acesso em: 05 set. 2016.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 28/2015**. Institui a Política Nacional de Bibliotecas. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=160644&tp=1>>. Acesso em: 05 set. 2016.
- CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.
- DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984.
- IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos municípios brasileiros 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.
- LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.
- MEAD, L. M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**. Policy Currents, 1995.
- PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.
- RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. **O Estudo da Política: Temas Selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SABATIER, Paul A. Political Science and Public Policy. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Orgs). **Public Policy: The Essential Readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2.ed. São Paulo: Cengage learning, 2014.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 22 jan. 2016.