

Leitura: um direito de jovens e adultos à procura de políticas públicas

Jorge Teles

A leitura é um direito?

A Constituição Federal de 1988 garante que educação é direito de todos os sujeitos, independentemente da idade. Desde a publicação dessa Carta Magna, as políticas públicas avançaram muito. Esses avanços, porém, não conseguiram beneficiar todos da mesma forma, concentrando-se em certos grupos sociais (SILVA e HASENBALG, 2000), de forma que discriminou e pôs à margem significativa gama de segmentos sociais. Dentre esses, destacam-se os jovens e adultos com nenhuma ou pouca escolaridade (BRASIL, 2009; PAIVA, 2005).

A concepção de educação que prevaleceu nessas políticas públicas terminou por prejudicar esses sujeitos, ao centralizar em um corte etário arbitrado como “apropriado”, articulando e circulando discursos excludentes e que interditam (FOUCAULT, 1984 e 1999), formatando e sendo formatado em contexto escolar refratário, que desvaloriza os saberes e os traços culturais que não sejam espelho daqueles hegemônicos (CANDAU, 2011).

A forma como experiências educacionais diferentes foram encaradas pelos governos ao longo do tempo, as quais tenham uma abordagem educacional que parte do direito e reconhece seus sujeitos como detentores de saberes, claramente apresentou variações durante os anos. Prevaleceu, porém, um distanciamento histórico entre políticas públicas e práticas não escolares, em especial no tocante a jovens e adultos com pouca escolaridade (HADDAD, 2009).

De forma reiterada, o poder público foi refratário à educação de jovens e adultos na maior parte do século XX, mormente quando se observa o adequado tratamento institucional e orçamentário. O século XXI, em seus primeiros decênios, trouxe experiências que podem representar alguma diferença diante desse cenário histórico de apatia institucional federal. Há avanços tanto no âmbito de gestões nacionais, quanto estaduais e municipais, os quais podem se constituir como inspiração para um novo olhar

sobre as políticas de educação e cultura – ou, pelo menos, para provocar novas reflexões e instigar práticas que ousem inovar na garantia desses direitos a todos e a cada um.

As discussões referentes à universalização da educação e, sobretudo, do alfabetismo de jovens e adultos no Brasil tensionam reiteradamente a agenda de políticas (DERY, 2000), sendo normalmente abordado pela ótica de problema, ao invés de violação de direito. Isso ocorre já no Império, arrastando-se República adentro, relegando o analfabeto a um lugar marginal, tanto do ponto de vista educacional, quanto político.

Não obstante a ampliação do lugar da educação nas constituições brasileiras, não ocorreu mudança expressiva na condição prescrita ao analfabeto até 1988, quando a nova Constituição promulgada trasladou esse grupamento social do *não lugar* histórico para o *status* de portador de direitos educacionais e políticos. Contudo, mesmo esse inédito lugar não se concretizou na prática, pois foi restringido de novo, por conta da redação outorgada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. A perspectiva de marginalidade e suplência perdura assombrando os debates e as políticas no tocante a jovens e adultos que não conseguiram concluir a escolarização, ou sequer a acessaram.

Há de se reconhecer que houve redução do percentual de analfabetos no país. Todavia, ainda não se deu a universalização do acesso à leitura. O significante “alfabetização” continua sendo compreendido por meio de diversos significados, desde definições estritamente mecanicistas (assinar o nome) até conceitos mais amplos, como letramento (FREIRE, 2013; FREIRE e MACEDO, 2011; RIBEIRO 2003; SOARES, 2003; TFOUNI, 2010), a tal ponto que se torna necessário forjar termos novos em prol de aprimorar conceitualmente esse termo – esse é o caso de “alfabetismo” (RIBEIRO, 2003).

Mesmo o substantivo “letramento”, formulado como tradução do inglês “literacy”, é um termo em disputa no tocante à forma como se verifica na prática. Essas divergências conceituais são desdobradas em diferentes formas de medir o fenômeno e retratam projetos políticos de educação igualmente distintos.

De acordo com dados do IBGE, houve redução no analfabetismo entre jovens e adultos de 17,2% em 1992 para 7,0% em 2017 (11,5 milhões de pessoas). Quando se observam as regiões do país, as taxas de analfabetismo variam de 3,5% no Sul até 14,5% no Nordeste. As regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste permanecem com valores inferiores à taxa nacional, enquanto Norte e Nordeste a ultrapassam. Por outro lado, a escolaridade média aumentou de 5,7 para mais de 8 anos de estudo, ou seja, mais do que o Ensino Fundamental completo. O número de crianças matriculadas avançou expressivamente e a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade se elevou para 99,2% em 2018. Também

houve aumentos significativos na oferta de vagas e nos percentuais de jovens no ensino superior e de graduados na população brasileira.

As últimas gestões do Governo Federal têm asseverado que dão prioridade à educação, apesar de suas práticas divergirem radicalmente da importância dada ao tema pelas três gestões federais que ocorreram antes de 2016. Tal constatação pode ser comprovada de modo patente por meio da inversão da tendência de crescimento do investimento orçamentário realizado por essas gestões anteriores, tanto no Plano Plurianual quanto nos orçamentos relacionados à educação; pela então retomada da Desvinculação das Receitas da União (DRU) para educação – que foi extinta em 2011 – pela restrição de recursos para educação via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), colocando em xeque a própria continuidade desse fundo, além da própria reversão do rumo positivo de crescimento da complementação de recursos do Governo Federal ao fundo¹.

A importância de tal problemática pode ser igualmente evidenciada mediante a negligência no trato do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014), cujas diretrizes, metas e estratégias abarcam o tema da leitura. Vale ressaltar que esse plano previa o aumento da porcentagem do Produto Interno Bruto destinado à educação para 10% até 2024 (este percentual era de 4,6% em 2003), conforme a Meta 20.

Cabe, igualmente, destacar a alocação de parcela dos royalties do petróleo para essa área, conforme Estratégia 20.3 do plano. Todas essas propícias possibilidades para a política pública de leitura foram abortadas, em especial a garantia e ampliação dos aportes de recursos orçamentários. As ações governamentais recentes desmontaram o arcabouço normativo e programático das políticas para crianças e adolescentes, atuando mais drasticamente ainda sobre aquelas voltadas para jovens, adultos e idosos de baixa escolaridade!

O Ministério da Educação não apenas abandonou o percurso de aumento dos orçamentos da alfabetização e da leitura, mas também inverteu o lugar de metas institucionais (Programa Nacional “Alfabetização na Idade Certa” e “Pacto pela Alfabetização na Idade Certa”²).

Dando continuidade ao descaso com o programa de alfabetização de jovens e adultos adotado pelo Governo Temer, a gestão seguinte desse ministério ignorou a Avaliação Nacional de Alfabetização. Há, igualmente, desprezo para com o atingimento da

¹ Este aporte foi de R\$2 bilhões em 2007, aumentou para R\$3,2 bilhões em 2008, R\$5,1 bilhões em 2009 e, a partir de 2010, passou a atingir o valor equivalente a 10% da contribuição total dos demais entes federados.

² De acordo com Portaria nº 867 do MEC, de 4 de julho de 2012, e Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013.

Meta 9 do Plano Nacional de Educação³ e das metas que foram pactuadas pelo país em acordos de âmbito internacional.⁴

A extinção do Ministério da Cultura, que foi incorporado ao Ministério da Cidadania, relegou para marginalidade a leitura, destituindo-a do lugar de meta institucional. Os relevantes marcos legais para a área da leitura – Lei do Livro (Lei nº 10.753/2003), Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL)⁵ e Política Nacional da Leitura e Escrita (PNLE, Lei nº 13.696/2018) – foram rechaçados e completamente ignorados pelas pastas responsáveis pela educação e pela cultura nos últimos anos.

Olhando por outro ângulo, a despeito de ter ocorrido significativos avanços no tocante a pactuações e resultados de políticas que foram executadas pelas gestões federais anteriores, os índices de leitura no Brasil não acompanharam essa evolução positiva. Os seus valores permanecem em níveis muito aquém do esperado. Isso pode ser comprovado pelos resultados das avaliações educacionais executadas pelo MEC, assim como por meio de pesquisas extraescolares, tais como *Retratos da Leitura no Brasil*⁶ e Índice Nacional de Alfabetismo (INAF)⁷.

Os dados da Pesquisa *Retratos da Leitura*, evidenciam que se lê pouco no país e o pouco que se lê está essencialmente concentrado no mundo escolar, sendo que o total de livros lidos por ano não chega sequer a cinco exemplares. Se forem excluídos os livros escolares, o volume de leitura anual não alcança nem dois livros por ano. Somando-se, não há frequência nos equipamentos públicos de empréstimo de livros. Tais níveis baixos de leitura geram consequências graves em termos de aprendizagem e de inclusão social (WORLD LITERACY FOUNDATION, 2015).

Quando se observa essa problemática pela ótica da diversidade e das desigualdades sociais multiplicadas (DUBET, 2005) presentes no país, a situação se agrava mais ainda. As dificuldades de acesso e fluência da leitura não se manifestam de forma homogênea na sociedade brasileira. Elas têm idade, têm cor/raça, têm identidade socioeconômica e cultural.

³ “Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional”.

⁴ Marco de Ação de Belém (UNESCO); Plano Iberoamericano de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos, Metas Educativas 2021 (Organização dos Estados Iberoamericanos) etc.

⁵ Instituído pela Portaria Interministerial nº 1.442, de 10 de agosto de 2006, pelos Ministérios de Educação e Cultura, e ratificado pelo Decreto Presidencial nº 7.559, de 1º de setembro de 2011.

⁶ Amorim (2008) ressalta que o brasileiro lê pouco, e o pouco que lê está vinculado à escola. Ao completar o período escolar, as pessoas em média consideram finda sua “obrigação” com a leitura, ao menos do ponto de vista de leitura de livros. Isto põe em xeque o efeito da escolarização da leitura sobre as práticas de leitura para além da escola. A situação tem piorado continuamente, como aponta Failla (2012; 2016).

⁷ O INAF mede o grau de domínio de leitura, escrita e matemática, por meio de aplicação de avaliação cognitiva (IPM/IBOPE/AÇÃO EDUCATIVA, 2013).

Os resultados do INAF explicitam os piores desempenhos nos grupos de famílias mais pobres, de negros e de moradores de áreas rurais, ratificando que as desigualdades são heterogeneamente distribuídas, sendo mais graves entre certos segmentos sociais. Portanto, além das dificuldades mais tradicionalmente reconhecidas de origem cognitiva ou biológica, são constatados gargalos e barreiras socioculturais para a leitura⁸.

Por outro lado, cabe levar em consideração também o papel que as políticas de leitura desempenham no grau e na dinâmica de desenvolvimento dos países que lograram patamares econômicos e sociais acima da média, assim como a função que a leitura e a educação exercem direta e indiretamente no Índice de Desenvolvimento Humano⁹, intensifica-se a apreensão com o nível tacaño de leitura do Brasil nos indicadores internacionais¹⁰.

Esse desafio foi reconhecido pelas gestões do governo federal anteriores a 2016, a tal ponto que pactuaram a Estratégia 7.11 do Plano Nacional de Educação¹¹, a qual abarca explícita melhoria do desempenho em leitura. Tal fato ratifica o reconhecimento da relevância da leitura para qualquer agenda de política pública que vise o desenvolvimento nacional.

Os níveis das taxas de analfabetismo no país continuam elevados, tanto para crianças com oito anos de idade¹², quanto para jovens e adultos de 15 anos ou mais de idade¹³. Ainda há 1.304 municípios com taxas de analfabetismo iguais ou superiores a 25% entre jovens e adultos em 2010, segundo o IBGE. Somando-se os percentuais de estudantes egressos do 3º ano que atingiram o conhecimento esperado são baixos, de acordo com os dados da Prova ABC¹⁴ de 2011, na qual somente 56,1% obtiveram desempenho compatível com esse conhecimento esperado no país – na região Nordeste essa porcentagem foi de 42,5%, sendo que em nenhuma região mais de dois terços dos egressos alcançou desempenho esperado.

⁸ O foco desta pesquisa recaiu sobre a matiz sociocultural. Apesar de reconhecer a relevância de questões concernentes à cognição e biológicas, elas não compõem o escopo desta pesquisa.

⁹ Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx> Acesso em 21 abr 2014.

¹⁰ Mesmo quando se compara com países latinoamericanos, como, por exemplo, Uruguai e Argentina.

¹¹ “Melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido”.

¹² 15,2% para o Brasil em 2010, atingindo 29,3% no meio rural e 27,3% na Região Norte, segundo IBGE.

¹³ 9,6% para o Brasil em 2010, totalizando 13,9 milhões de brasileiros e brasileiras que não sabiam ler ou escrever um bilhete simples.

¹⁴ A Prova Brasileira do Final do Ciclo de Alfabetização (Prova ABC) tem por objetivo verificar a qualidade da alfabetização das crianças que completaram o 3º ano (Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/> Acesso em 21 abr 2014).

A elevação do número de analfabetos funcionais, seja qual for a fórmula de cálculo utilizada, salienta fragilidades no processo de universalização da educação. Seria possível a promoção de uma nação “desenvolvida” sem ser uma nação de leitores?

Em consonância com o Marco de Ação de Belém¹⁵, a formação de leitores demanda a existência de ambiente letrado. Isso requer muito mais do que aprendizagem de regras gramaticais, pois implica a alteração do *habitus*¹⁶ de certos grupamentos sociais. Seria factível que docentes que não possuem prática de leitura consigam as provocar em seus educandos? Seria exequível que educandos consigam desenvolver essa prática, quando ela não faz sentido (CHARLOT, 2002) para eles?

A dinâmica dos processos e das práticas sociais de leitura vem sendo pesquisada de modo insuficiente¹⁷. As pesquisas sobre o tema circulam em torno de questões referenciadas nas dificuldades de acesso ao livro e no baixo nível de leitura literária. Tais situações não resultam somente de adversidades no sistema escolar (BRASIL, 2008). As próprias condições de acesso ao livro e à leitura (CHARTIER, 1998; LAJOLO, 2000; KALMAN, 2003) têm se mostrado muito problemáticas no Brasil.

Os equipamentos culturais públicos de leitura são territorialmente concentrados. O país avança pelo século XXI ainda com municípios sem ter sequer uma biblioteca pública. Por sua vez, os pontos de venda de livros também apresentam distribuição territorial insuficiente.

O livro no Brasil é caro, principalmente quando comparado com o nível salarial médio dos trabalhadores e ao custo de vida, tanto no meio urbano quanto rural. Isso afeta diretamente tanto o nível quanto a estrutura de vendas, fazendo-os retroceder e retrair (EARP e KORNIS, 2005), conseqüentemente refletindo e reforçando um consumo de baixo nível, diminuindo os incentivos a tiragens maiores e recrudescendo a espiral do preço elevado.

A problemática não se restringe aos livros impressos. Diante da verdadeira revolução que as tecnologias de informação e comunicação vêm causando, a leitura ganhou e continua ganhando nova dinâmica. Nesse novo contexto, a compressão de espaço e tempo na pós-modernidade tem deixado sua marca indelével na leitura.

¹⁵ Trata-se de um pacto internacional pela Educação de Adultos efetuado por: 144 Estados-Membros da UNESCO, representantes de organizações da sociedade civil, parceiros sociais, agências das Nações Unidas, organismos intergovernamentais e do setor privado (UNESCO e MEC, 2010).

¹⁶ O conceito de *habitus* pode ser definido como “(...) um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações – e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas (...)” (BOURDIEU, 1983, p. 65).

¹⁷ São muito raras as pesquisas sobre política pública de leitura, conforme Ferreira (2003) e Unicamp (s.d.).

A interação social vem se transformando e trazendo, com isso, novas formas de alteridade e de comunicação (AUGÉ, 1997). Tanto a proliferação quanto a alta mutabilidade das linguagens se configuram como sintomas e, ao mesmo tempo, estão nos alicerces das novas interações sociais. Os espaços de comunicação vêm se multiplicando e se diversificando cada vez mais.

Onde estão as políticas de leitura?

Frente ao exposto, depreende-se um descompasso entre as políticas educacionais e culturais e a problemática da leitura no Brasil. Entretanto, mesmo nesse cenário, foi possível identificar o movimento e a organização de determinados segmentos da sociedade civil em torno de um projeto diferenciado e inovador para a área de leitura, substancializado no Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL, que abordou essa problemática por meio de uma concepção de leitura que articula cultura e educação (NETO, 2010; ROSA e ODDONE, 2006; SANTOS, 2013; SILVA, 2009).

Esse plano retrata uma experiência recente que é muito profícua para análise por ser uma política que pretende superar o citado descompasso ou, pelo menos, coloca-se teoricamente nessa posição de solução. O propósito da presente pesquisa foi averiguar se isso ocorria na prática, no que se refere à leitura de jovens e adultos com baixa escolaridade.

O PNLL pretende promover: i) a democratização do acesso ao livro; ii) a formação de mediadores para o incentivo à leitura; iii) a valorização institucional da leitura e o incremento de seu valor simbólico; iv) o desenvolvimento da economia do livro como estímulo à produção intelectual e ao desenvolvimento da economia nacional.

O objetivo-geral dessa pesquisa foi analisar o PNLL como política pública de leitura para o público jovem e adulto. Os objetivos específicos foram: a) compreender a dinâmica do PNLL no campo da leitura; b) compreender o lugar do jovem e do adulto no PNLL; c) analisar como as concepções de leitura, o delineamento do público-alvo e o lugar do jovem e do adulto no PNLL afetam o ciclo dessa política.

O público-alvo delimitado para essa pesquisa foram jovens e adultos com 15 anos ou mais de idade e baixo nível de escolaridade, dadas as características peculiares desses sujeitos, bem como ao fato de que seu tratamento difere significativamente da orientação infanto-juvenil tradicionalmente predominante nas discussões sobre políticas públicas de leitura. Levar em consideração as suas especificidades se configura como reconhecimento

deles como sujeitos de direito. Somando-se, compreende-se a leitura como uma prática social, que envolve o sujeito e seu entorno, o que reforça a necessidade de se pensar esse público com base em suas realidades e suas necessidades e interesses.

A política pública é vista, assim, como um mecanismo de garantia de direito para todos e para cada um, independentemente da idade, da situação socioeconômica e do grau de escolaridade.

Como achar os jovens e adultos nas políticas de leitura?

Nessa pesquisa a leitura é interpelada na qualidade de prática social, ou seja, como conhecimento e utilização da língua escrita no mundo social e em atividades efetuadas dentro de um contexto tanto temporal quanto espacialmente estabelecidos (KALMAN, 2003). Nesse sentido, a leitura apresenta dupla dimensão: discursiva e atitudinal. Todas essas duas estão imbricadas na prática, e não há como as separar.

Essa proposta de organizá-la em dimensões se efetua na perspectiva de recurso analítico. Ambas se refletem mutuamente: o atitudinal reflete o discursivo e vice-versa. As atitudes e ações requerem a confecção de discursos e os discursos engendram atitudes e ações. Sintetizando: discursos concebem ao mesmo tempo em que são concebidos por atitudes e ações.

Tal relação impacta de modo direto os comportamentos dos sujeitos, constituídos e configurados por ações, atitudes, valores e crenças. As práticas são delineadas por meio e dentro de relações com o outro e com o mundo, as quais se dão embasadas por características individuais e de relações com/na coletividade. Para melhor compreender tal dinâmica comportamental, a pesquisa lança mão do conceito de *habitus* (BOURDIEU, 1983 e 1998) como categoria analítica estratégica.

Os estudos que investigam a temática de “*habitus*” de leitura apreendem as formas como as pessoas percebem e concebem sua própria relação com a leitura. A construção desses posicionamentos e pareceres individuais sobre essa temática são afetados intensamente pelo imaginário social.

Entendendo a realidade como socialmente construída (BERGER e LUCKMANN, 2014), faz-se necessário examinar com mais profundidade a construção social da leitura, compreendendo seu lugar social, as opiniões, entendimentos e crenças sobre as práticas de leitura etc. Compreender tanto o desenho quanto a execução de uma política pública que trate de leitura com base nessa abordagem demandou uma metodologia que lidasse com e

articulasse a relação de mão dupla entre indivíduo e coletividade por um lado, e a política pública do ponto de vista processual, levando em consideração sua dinâmica no tempo, bem como as influências e disputas que ocorrem durante o desenrolar dos acontecimentos, por outro.

Tendo em vista o exposto, a análise dos objetivos estabelecidos se deu fundamentada na abordagem do ciclo de políticas (BALL, 2006; MAINARDES, 2006 e 2009). Após ponderação das metodologias disponíveis para essa abordagem, optou-se por adotar a proposta por Stephen Ball (BALL 2001, 2002, 2006, 2010 e 2013; BALL e MAINARDES, 2011; SERPIERI *and* GRIMALDI, 2014), que interpela a política como processos e consequências, mas igualmente como texto e discurso – os quais operam de modo imbricado.

Concebendo e tratando a política de forma dinâmica e complexa, em contínuo mover no espaço e no tempo, e embasado no conceito de “campo”¹⁸, Ball examina os contextos nos quais opera o ciclo da política, inseridos em uma conjuntura histórica específica. Os contextos com os quais esse pesquisador trabalha são: i) da influência, ii) da produção de textos, e iii) da prática. Não há hierarquia entre esses contextos, e os três se dão de forma inter-relacionada. A especificidade está no fato de que em cada um deles o foco recairá sobre determinados grupos de interesses, disputas e arenas nas quais ocorrem os embates¹⁹.

O Contexto da Influência se refere aos espaços de construção e sustentação do tema na agenda pública, de constituição dos discursos e também de legitimação das ações. Põe em relevo a performance dos poderes executivo e legislativo e dos grupos sociais – realçando a arena de tensionamentos e disputas que se dão no âmbito da mídia. Considera igualmente a relação que se dá entre os grupos nacionais e internacionais – redes políticas e sociais, movimentos, instituições supranacionais etc., em suma, para o fluxo de ideias que ocorre internacionalmente.

O Contexto da Produção de texto se refere à produção escrita e à disseminação dos documentos que regularão a política – decretos, leis, portarias, manuais etc. Esse contexto põe em relevo a elaboração dinâmica dessas ferramentas que retratam a política. A forma correta de enxergá-las é por dentro das arenas de disputas e sendo afetadas pelo local e pela

¹⁸ O “campo” é um espaço social estruturado, marcado por regras de jogo e desafios específicos, inserido em um macrocosmos social, onde os diferentes agentes alocados em diferentes posições lutam entre si por conta do capital envolvido neste espaço (cf. BOURDIEU, 1983 e 1998; LAHIRE, 2002).

¹⁹ Esta metodologia enfatiza a análise das políticas sob o prisma de suas contribuições no tocante ao fortalecimento da justiça social. Ela apresenta uma intensa preocupação ética, tornando explícitos os impactos da política sobre os diversos grupos sociais, e um aguçado estímulo a se elaborar recomendações para intervenção, com o intuito de enfrentamento das desigualdades (re)produzidas pela política em questão.

época em que são produzidos cada um desses documentos. Os textos são abordados como produtos de disputas e de acordos entre grupos de interesse, considerando sempre a inserção desses grupos em seus distintos espaços de elaboração.

O Contexto da Prática trata da forma como os sujeitos “na ponta”, ao mesmo tempo, afetam a política e, em certa medida, são afetados por ela. Esse contexto pondera as instituições implicadas na prática, assim como os ambientes institucionais e as situações políticas nos quais estão inseridas as estratégias de ação e tomadas de decisões. O papel desempenhado pelos profissionais que executam a política na prática é encarado não somente pelo ângulo de operadores de alguma coisa que já está cristalizada, porém igualmente pelo modo como sua (re)interpretação ativa da política interfere em sua concretização e, até mesmo, no seu desenho e nos seus objetivos²⁰.

Stephen Ball estabelece que a abordagem do ciclo de política deve ocorrer devidamente fundamentada em uma perspectiva metodológica “ontologicamente flexível” e “epistemologicamente pluralista”, valendo-se de conceitos potentes, porém, ao mesmo tempo, maleáveis, organizando o que esse pesquisador denomina de “caixa de ferramentas” teórico-analítica para entendimento da complexidade que caracteriza esse ciclo²¹.

Com base nesse enfoque metodológico, foram empregadas a análise de discurso (BALL, 2002; BAKHTIN 1988; CUNHA, 2013; GALE, 1999; HEWITT, 2009; ORLANDI, 1983, 1993 e 2005) e as estratégias elencadas a seguir: pesquisa bibliográfica; pesquisa de documentos oficiais; análise de dados secundários; e entrevistas com os sujeitos que atuaram em algum momento do ciclo do PNLL.

O emprego da análise do discurso é uma ferramenta estratégica na apuração das formas pelas quais as disputas e “flutuações” no conceito de leitura²² intervêm na política. A análise de discurso está associada ao processo de fabricação social do discurso, de seu sentido e do modo como este ocorreu do ponto de vista histórico, abarcando uma compreensão dinâmica dos processos de enunciação, os quais se dão dentro de um cenário ampliado de delimitação histórica dos processos semânticos e sintáticos, bem como das (trans)formações sociais.

²⁰ Ball designa de “teoria da política em ação” (“theory of policy enactment”). Esta dimensão de performatividade na gestão e suas repercussões sobre a relação entre política que está formulada nos textos oficiais e política que é executada na prática devem ser levadas em conta na realização da análise.

²¹ Ball fundamenta suas análises dialogando com construtos teóricos procedentes das teorias de Max Weber (burocracia, racionalização e ação social), Michel Foucault (relações de poder e discurso), Karl Mannheim (fenômenos cultural, social e político enquanto fenômenos históricos), Pierre Bourdieu (*habitus*, campo, capital cultural e violência simbólica) e Basil Bernstein (reconfiguração e discurso pedagógico visível e invisível).

²² Disputas que ocorrem na sociedade e também no mundo acadêmico (CHARTIER e CAVALLO, 1998; CHARTIER, 1995, 2003; CHARTIER e HEBRARD, 1995).

O levantamento e a análise de dados secundários objetivou a identificação do perfil dos públicos leitor e não leitor, com o intuito de subsidiar a compreensão da dinâmica das práticas de leitura que são passíveis de captação por meio dessas pesquisas quantitativas, para que o objeto em foco pudesse ser mais adequadamente contextualizado. Nesse sentido, foram abordadas pesquisas executadas entre os anos de 1990 e 2018, mais especificamente as pesquisas por amostra de domicílios e os censos demográficos do IBGE, as pesquisas para mensuração do Índice Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF) e as diversas edições da Pesquisa *Retratos da Leitura no Brasil*.

Os documentos oficiais elencados para compor o *corpus* de análise (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2005) abrangeram: a legislação acerca da leitura que estava vigente à época da instauração ou da implementação do PNLL. Em especial, procurou-se evidenciar os modos como os discursos sobre leitura transpareciam nesses documentos, ponderando o dito, o interdito e o não dito (ORLANDI, 1993) e suas repercussões no desenho e na implementação das políticas em questão.

Considerando os atores-chaves dessa política representados nas instituições/áreas do conselho diretivo do PNLL²³, foram efetuadas 25 entrevistas, abarcando: cada cadeia (criativa, produtiva e mediadora), papel desempenhado na cadeia que representa e esfera de atuação (governos²⁴ ou sociedade civil). A metodologia utilizada aqui está assentada no que Ball designa como “etnografia crítica das redes”, ressaltando a relevância do mapeamento dessas redes e dos relacionamentos para a compreensão correta da política²⁵. A metodologia também contemplou o lugar social dos sujeitos, “seu lugar de fala”, procurando compreender o que isso aporta de possibilidades e também de limitações à análise.

As informações encontradas foram mobilizadas e apropriadas na investigação do lugar do jovem e do adulto na política pública de leitura enfocada, levando em conta as inquirições referentes ao direito, à cultura e à educação, e à diversidade – étnico-racial, geracional, territorial, de gênero e socioeconômica –, assim como seus efeitos sobre o ciclo da política em tela.

²³ De acordo com o estabelecido no art. 6º do Decreto nº 7.559/2011.

²⁴ No caso de participar de alguma esfera governamental (municipal, estadual ou nacional), foi igualmente identificado se compunha o executivo ou o legislativo.

²⁵ Procura-se compreensão mais acurada a respeito das redes sociais e políticas imbricadas no PNLL, com identificação dos papéis dos setores público e privado, assim como da dinâmica da micropolítica em relação a este plano.

Discursos e políticas públicas de leitura

Os resultados das investigações permitiram perceber uma relação dialética entre discursos sobre e práticas de leitura; os discursos provocam práticas e as práticas suscitam discursos. Os tensionamentos ocorrem tanto nos âmbitos discursivos quanto nos âmbitos das práticas, no tocante a modos e possibilidades de disponibilização de espaços e materiais que favoreçam essas práticas, em consonância com processos culturais e educacionais que logrem as promover.

Os embates ocorrem reiteradas vezes de forma indireta, por meio de subterfúgios e estratégias para interditar ou favorecer o acesso à leitura. As táticas emergem como reações criativas, engendrando práticas que divergem das formações discursivas dominantes, até mesmo divergindo das formações discursivas que *a priori* as defenderiam. Logo, observar somente as práticas não propicia um cenário pleno do que realmente acontece em determinado período. Esse achado põe em questão a suficiência de abordagens quantitativas que reduzam o tema apenas a “hábitos” de leitura para compreensão do fenômeno social em tela.

Para compreender esse fenômeno, é necessário investigar como as concepções são formadas e quais são os embates que ocorrem não apenas oficialmente, mas avançando para além da superfície discursiva. Contudo, pesquisas que só se debruçam sobre os discursos a respeito da leitura igualmente não darão conta de ir além da exterioridade. É preciso articular ambas as dimensões (BALL, 2001 e 2002) para aprofundar a compreensão das políticas de leitura, visando alcançar seus determinantes, comportamentos e alterações do decorrer do tempo e em situações sociais diferentes.

Portanto, para entender o lugar dos jovens e adultos nas políticas de leitura não é suficiente observar as taxas de alfabetização ou somente entrevistar esses sujeitos. É preciso articular um conjunto de ferramentas de pesquisa, para apreender as interrelações entre práticas e discursos, entre táticas e estratégias, entre *habitus* dos diversos grupos sociais, em suas alterações no espaço e no tempo. O que os jovens e os adultos fazem (ou não) no tocante à leitura deve ser investigado em conjunto com o que esses mesmos sujeitos pensam e verbalizam (ou silenciam) sobre leitura. O sentido social da leitura se (re)produz nessa articulação dialógica entre prática e discurso.

Isso significa que qualquer política de leitura precisa ser estudada considerando não apenas sua dinâmica interna, mas também sua relação com outras políticas contemporâneas, atentando-se para as mútuas influências e desdobramentos, tanto no

desenho quanto na execução da política em foco. Portanto, compreender práticas e discursos de leitura exige entender os contextos de influência, da produção dos discursos em textos e da colocação em prática dessa política, de forma articulada, visando uma visão mais completa e próxima da multidimensionalidade do real. Soares (1985, p. 21) já ressaltava a relevância dos “determinantes sociais das funções e fins da aprendizagem da língua escrita”.

Logo, qualquer política de leitura precisa considerar as características e dinâmicas culturais e socioeconômicas de seu público-alvo. Torna-se inviável delinear uma política de leitura “genérica”, que pretenda “neutralidade” frente às realidades dos grupos sociais que visa atender. Não considerar o *habitus* desses grupos em relação à leitura é predestinar a política ao fracasso, recrudescendo os problemas de leitura no país.

É preciso levar em consideração que aprender a ler e escrever não é tarefa fácil para os membros da classe pobre. Além da exigência de dominar a norma padrão (que não é aquela que usam no cotidiano), há toda a questão da simbolização do código escrito, das regras escolares, das exigências, às vezes absurdas, do discurso pedagógico; enfim, é como se o aprendiz entrasse em outro país, onde se fala outra língua e onde há regras de comportamento diferentes (TFOUNI *et al.*, 2013, p. 33).

Incutir a valoração de uma prática que é percebida de modo diverso em outros grupos sociais poderia ser interpretado como promoção de autonomia e emancipação ou, quiçá, ser considerado como uma nova forma de colonização do outro? Como atuam essas forças de libertação e de dominação nesse campo de políticas públicas? Como a polifonia de sentidos sobre leitura afeta essas políticas? Para responder a essas questões será necessário investigar práticas e discursos de forma conjunta.

Segundo Kleiman (2007, p. 8) isso demanda um “paulatino processo de desnaturalização (desideologização) da leitura e da escrita”, que oportunizará “(...) o estranhamento/distanciamento necessário para perceber a dificuldade” dessa (nova) prática social da leitura e “(...) para evitar solicitações que podem não fazer sentido” para o sujeito que está desenvolvendo-a.

Recorrentemente, essas considerações são tecidas em referência às classes econômicas, todavia, faz-se necessário contemplar as outras dimensões da vida social também. Outras ponderações concernentes à discriminação e às desigualdades vêm aparecendo no âmbito discursivo – mormente denúncias a respeito de não reconhecimento e de desvalorização de determinadas diferenças entre os sujeitos.

No caso brasileiro, por exemplo, duas dimensões podem ser realçadas: de gênero e étnico-racial. Silva e Hasenbalg (2000) já apontavam que a pobreza tem cor, no Brasil. Essa problemática racial patenteia que incentivar a leitura sem entender os tensionamentos sob os quais os sujeitos que (não) leem estão submetidos é pôr em xeque a probabilidade de a política alcançar seus objetivos.

Raciocínio similar pode ser aplicado ao olhar de gênero para as práticas e políticas de leitura. A educação feminina e sua relação com a leitura mostra-se uma temática atravessada por acercamentos, mas igualmente por interdições (cf. DUMONT e SANTO, 2007).

Esse desafio só ocorre no Brasil?

Foram levantadas as políticas de leitura de países latino-americanos e priorizados os principais instrumentos formais, mais especificamente, os planos nacionais de leitura, por organizarem as demais políticas dentro de cada país. As investigações sobre esses planos possibilitaram identificar a invisibilização dos jovens e adultos com baixa escolarização como sujeitos de direito e público-alvo na maior parte dos planos nacionais de leitura.

Nos casos em que esse grupo figura no desenho do plano, está referenciado na justificativa, mormente para referendar a situação caótica e enfatizar a necessidade desse tipo de plano. Na maioria das vezes, aparece relacionado a críticas ao processo de escolarização nacional de crianças e adolescentes, cujo insucesso resultou em situações tais como exemplificadas nessas justificativas.

A resposta raramente está em corrigir esse erro histórico para as gerações presentes, mas que já passaram da idade escolar. A solução frequentemente explanada está relacionada a cuidar melhor da escolaridade das crianças e adolescentes, figurando como única possibilidade viável.

O argumento é que uma melhor educação básica para crianças e adolescentes hoje, redundará em jovens e adultos leitores amanhã. Logo, a estratégia é descartar as gerações presentes e investir apenas no letramento das futuras gerações, como se fosse uma questão binária de ou um, ou outro. Seria quase como “imunizar” as crianças contra esta “moléstia” do baixo letramento que afeta os jovens e adultos.

Na grande maioria desses planos de leitura nacionais, cabe aos jovens e adultos cuidarem do direito à leitura das crianças e adolescentes, garantindo sua frequência nas

escolas. Há, portanto, um silenciamento do direito à leitura para esses jovens e adultos de baixa escolaridade.

A problemática do letramento é reduzida à questão de acesso à escola. Logo, a resposta por parte dos governos é garantir a frequência escolar na “idade certa”, cabendo às famílias “fazer a sua parte” e colaborar na condução de suas crianças à escola. A invisibilização dos jovens e adultos não-leitores faz com que seja silenciado seu direito à leitura, causando apagamento de ações que poderiam ser desenhadas para a garantia desse direito nos planos analisados.

Tal constatação é corroborada pela total ausência, nas justificativas de indicadores, que meçam acesso ou outra dimensão relativa a esses jovens e adultos em termos de leitura. Nos poucos casos em que algum indicador desse tipo aparece, são mormente usados como forma de ressaltar a gravidade do problema, bem como a relevância do fortalecimento da qualidade das redes escolares em relação à leitura de crianças e adolescentes.

O objetivo maior é poupar as futuras gerações desse “mal”, pois consideram os jovens e adultos de baixa escolaridade como já “perdidos” em relação à leitura. Por isso, esse público também não figura nem nas metas, tampouco nos indicadores de acompanhamento e avaliação dos referidos planos.

São raros os planos que lançam mão de indicadores de leitura entre jovens e adultos para além do número de livros: lidos; pegos emprestados na biblioteca; possuídos em casa etc. Tais indicadores estão referenciando comportamentos de sujeitos leitores, deixando de fora mensurações sobre a interdição à leitura causada por falta de acesso à leitura e escrita ou fragilidades e gargalos no processo de letramento. Isso também ignora os empecilhos no acesso ao livro, pois a baixa escolarização interfere na inserção no mundo do trabalho, resultando em rendas comprometidas com a sobrevivência e sem espaço para extras, tal como compra de literatura. Além disso, também afeta a jornada de trabalho, alongando-a e sobrecarregando o trabalhador que, no pouco tempo livre que lhe resta, ainda tem que cumprir com atividades domésticas.

Como conciliar o trabalho extenuante e a rotina doméstica com a liberação de tempo para leitura tranquila e solitária? Esse quadro é agravado com a presença de crianças na família. Há, ainda, o desafio do espaço, pois em certos domicílios há poucos cômodos e todos são compartilhados coletivamente, não restando “cantinho da leitura” para se desfrutar solitariamente.

Por outro lado, há planos que usam indicadores para medir competência leitora, os quais recorrentemente estão relacionados à escola. A forma como são analisados seus

resultados está voltada exatamente para aperfeiçoar o ciclo escolar de crianças e adolescentes.

Mais uma vez, o direito de todos à leitura é subsumido no direito à escolaridade na “idade certa”. Apesar de os países latinoamericanos ratificarem a Declaração Universal dos Direitos Humanos e referendarem essas diretrizes em suas constituições e outras legislações, o direito de todos à educação e à cultura não está garantido na prática, principalmente no tocante à leitura de jovens e adultos com baixa escolaridade. Todos estão legalmente amparados em seu direito de acessar educação e cultura, mas os instrumentos de políticas públicas não traduzem adequadamente esse dispositivo legal em garantias concretas desse direito, contemplando a diversidade e as especificidades de cada público, em especial dos jovens e adultos pouco escolarizados.

O direito à leitura só será garantido, na prática, para todos quando todos tiverem garantido o direito à educação, independentemente da idade, pois o letramento é condição de acesso à leitura. Mas o letramento é a porta de entrada. As demais políticas culturais, em especial, de promoção da fruição da leitura, deverão incorporar esses jovens e adultos como público-alvo, e precisarão ajustar seus instrumentos e aparelhos públicos às necessidades e demandas desses sujeitos de direito.

O jogo de gato-e-rato das políticas de leitura frente aos jovens e adultos

Os resultados das análises deixam patente que o tratamento separado entre educação e cultura implicou em abordagem instrumentalizada e operacional da leitura nas políticas públicas. A infantilização e a visão mecanicista da leitura caracterizaram as iniciativas públicas consideradas, deixando os jovens e adultos à margem ou, no mínimo, sem adequado tratamento. O PNLL surge como uma resposta às críticas a esse panorama historicamente recorrente nas políticas consideradas.

O PNLL consegue superar as fronteiras escolares no tocante à leitura, de modo republicano. Esse plano consubstancia um avanço nas iniciativas públicas na temática em foco, principalmente do ponto de vista institucional. Cabe destacar a inovadora sinergia entre os Ministérios da Educação e da Cultura, que foi se desenvolvendo e ganhando robustez ao longo da execução do plano – mas que sofreu um grande revés com a extinção do Ministério da Cultura.

O público jovem e adulto estava sendo defendido também por conta da estrutura interna ao Ministério da Educação que tratava, especificamente, de Educação de Jovens e Adultos (EJA), a qual também foi desidratada a partir de 2016.

Esse marco, tanto na agenda quanto na execução de políticas públicas de leitura, demanda retomada das articulações entre as pastas que cuidam de educação e cultura, mas igualmente de ampliação dos ministérios, envolvendo outros que também tenham projetos nesse tema, a fim de que se confirme como uma pauta transversal.

Isso demandará maior compreensão dessa pauta, inclusive pelas próprias redes de ensino, porque a média de leitura vem se reduzindo recentemente no país e, conforme assevera Amorim (2008), o principal argumento usado pelas pessoas para justificar esse comportamento é que não há interesse pela leitura! Portanto, também será crucial lidar com a opinião pública sobre o tema, principalmente em relação ao direito à leitura dos jovens e adultos com baixa escolaridade e ao papel do Estado na garantia da fruição desse direito por parte desse público específico.

Nesse sentido, especial atenção deverá ser dada à ressignificação do papel das escolas, das bibliotecas e dos demais espaços públicos de leitura nessa política.

A execução do PNLL também aponta para a necessidade de maior interação entre sociedade civil e governos. Há claros desafios para gerir intersetorialmente um plano como esse em articulação com o terceiro setor, mas também há ganhos, tanto de eficácia e eficiência quanto de oportunidades de inovar na gestão, por meio de alterações e ajustes nas práticas das instituições que forem mobilizadas para a execução do plano, conforme destaca Junqueira (2004).

Todavia, cabe lembrar que existem conflitos dentro da própria sociedade civil. A leitura não é enxergada como um direito universal por todos os grupos de interesse. Somando-se, há grandes discordâncias sobre as maneiras de execução de políticas públicas para promoção da leitura – mais ainda quando envolve reconhecer e valorizar a diversidade.

As análises apontam, também, para aspectos favoráveis do PNLL, com destaque para a união entre cultura e educação em um único plano, concretizado em uma lei específica. Envolver o legislativo e incentivar que essa articulação entre poderes federais se replicasse nos âmbitos estaduais e municipais foi igualmente considerado positivo.

Além disto, a reunião das frentes de livro, literatura, biblioteca e leitura também representa um ganho histórico, pela superação das divisões e ausências de diálogos que se arrastam ao longo das décadas no país. Tais progressos são meritórios e precisam ser

preservados em novas configurações dessa política, bem como necessita de sustentação ao longo do tempo o consenso social gerado em torno do tema.

Tal manutenção e marcação de pontos que não podem sofrer recuos tornam-se mais estratégicas ainda quando se observa a situação do direito à leitura de jovens e adultos com baixa escolaridade – tanto as intempéries enfrentadas para tentar inseri-los na agenda das políticas públicas, quanto as disputas por instrumentos e orçamentos que deem concretude às ações para esse público, por meio de um adequado tratamento.

O PNLL se enquadra perfeitamente no cenário internacional de políticas de promoção da leitura, em harmonia com os debates e avanços encontrados pela América Latina. Cabe frisar sua preocupação com a EJA, em consonância com raras iniciativas na região. Contudo, por outro lado, também sofre da mesma fragilidade de outros planos nacionais para o tema na região: falta de articulação com as discussões sobre letramento de jovens e adultos.

Os latino-americanos têm avançado na pauta da promoção da leitura do ponto de vista cultural e de letramento, mas carece de maior diálogo e desdobramentos concretos para a aproximação dessas frentes. Esse permanece sendo um desafio nacional e internacional. Também aparece no nível infranacional, demonstrando que os poucos planos estaduais e municipais que surgiram como tradução do pacto federal pela leitura também enfrentaram dificuldades para fazer conversar essas pautas.

Os desencontros entre políticas culturais e educacionais são presentes tanto no nível federal, quanto no estadual e municipal, deixando patente a importância estratégica de planos que auxiliem os poderes a se entenderem no tocante ao tema, mas que também norteiem caminhos possíveis para as pastas em foco.

Tal cenário, igualmente, demandará dirimir os problemas de gestão e de informação, bem como a ausência de planejamento público e a competição entre entes federados. Olhar o território de forma integrada mas, também, considerando suas necessidades e especificidades, incentivando uma cultura de diálogo e negociação transparente e republicana e o desenvolvimento de ferramentas institucionais adequadas são alvos para que ocorra uma coordenação federativa efetiva de um plano tal como o PNLL.

Os resultados também apontam para os problemas entre Poderes Executivo e Legislativo, nos três níveis da federação e entre níveis²⁶, e a necessidade urgente de superá-los.

²⁶ Existe uma Frente Parlamentar pelo Livro e Leitura no nível nacional, o que significa um avanço nos diálogos junto ao Poder Executivo Federal a respeito das iniciativas e programas para promoção da leitura.

Esses desafios de articulação de políticas públicas entre e intra entes federados não são uma exclusividade das políticas de leitura. Apesar de buscar fazer frente a esses desafios, o PNLL não logrou o êxito esperado. Mas algumas poucas experiências positivas demonstram que é possível o fazer.

Nesse sentido, a análise do plano deve ser feita considerando que seus problemas de escala e de replicação local resultaram em baixo impacto sobre os indicadores nacionais de leitura, mas que, por outro lado, foram experienciadas tecnologias de promoção institucional da leitura que devem ser consideradas com atenção para o aperfeiçoamento desta e para a formulação de outras políticas de leitura.

Ainda que várias delas não considerem explicitamente os jovens e adultos com baixa escolaridade, qualquer proposta para esse segmento também enfrentará problemas e desafios similares. Vale aprender com os equívocos e acertos do PNLL.

Cabe destacar, também, os incentivos e a visibilidade dados às iniciativas que resultaram positivas. Porém, muitas delas não são sistêmicas, não receberam a adequada institucionalização ou não foram executadas em escala tal que possibilitasse mudar os indicadores sociais de leitura para jovens e adultos. A falta de articulação com os atores que trabalham na EJA nos territórios e daqueles que militam na educação popular certamente fizeram falta na formulação dos planos, tanto nacional como localmente, e se refletiram desfavoravelmente em suas execuções. Qualquer nova política deverá repensar o lugar desses grupos sociais tanto em seu desenho quanto em sua implementação.

Por um lado, pode-se dizer que o PNLL incluiu os jovens e adultos de baixa escolaridade na agenda pública de política de leitura, e em formações discursivas de valorização da leitura na sociedade, consubstanciadas nos documentos desse plano. Entretanto, esses sujeitos não foram adequadamente tratados, principalmente em termos de suas demandas e especificidades.

Essa relação contraditória é fruto de disputas entre grupos de interesse e refletem uma concepção equivocada do lugar e do papel dos jovens e adultos no processo de construção da agenda e de desenho das políticas públicas e, mais ainda, dos projetos de cidadania que estão em jogo nas relações entre sociedade civil e poder público.

Em suma, políticas universais não dão conta de promover a leitura de forma adequada para jovens e adultos de baixa escolaridade. Para superar essa fragilidade estrutural, será necessário enriquecer a política universal com tratamentos específicos, alinhando-os com base no reconhecimento da complexidade e da multidimensionalidade da

leitura, a fim de atender adequadamente a esse público. Isso demandará levar em consideração os perfis e os interesses desses sujeitos de direito à educação e à cultura.

Referências

- Amorim, G. *Retratos da leitura no Brasil*. São Paulo: Instituto Pró-livro, 2008.
- Augé, M. *Por uma Antropologia dos mundos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- Bakhtin, M. *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: Hucitec, 1988.
- Ball, S. J. Aprendizagem ao longo da vida, subjetividade e a sociedade totalmente pedagogizada. *Educação*, Porto Alegre, v. 36, n. 2, maio/ago. p. 144-155, 2013.
- Ball, S. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, jul./dez, p. 99-116, 2001.
- Ball, S. New Voices, New Knowledges and the New Politics of Education Research: the gathering of a perfect storm? *European Educational Research Journal*, v. 9, n. 2, p. 124-137, 2010.
- Ball, S. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas de La Escuela de Ciencias de La Educación*, Córdoba, v. 2, n. 2 y 3, sept., p. 19-33, 2002.
- Ball, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem Fronteiras*, v. 6, n. 2, p. 10-32, 2006.
- Ball, S.; Mainardes, J. (orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.
- Berger, P.; Luckmann, T. *A Construção Social da Realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.
- Bourdieu, P. *Escritos de educação*. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Orgs.). Petrópolis: Vozes, 1998.
- Bourdieu, P. *Pierre Bourdieu: Sociologia*. Renato Ortiz (org.). São Paulo: Ática, 1983.
- Brasil, INEP. Educação de Jovens e Adultos. *Em Aberto*, v. 22, n. 82. Brasília: INEP, 2009.
- Brasil. MEC. *Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE): leitura e bibliotecas nas escolas públicas brasileiras*. Secretaria de Educação Básica, Coordenação-Geral de Materiais Didáticos; elaboração Andréa Berenblum e Jane Paiva. Brasília: Ministério da Educação, 2008.

- Candau, V. M. F. Diferenças Culturais, Cotidiano Escolar e Práticas Pedagógicas. *Currículo sem Fronteiras*, v. 11, n. 2., jul./dez, p. 240-255. 2011.
- Charlot, B. Relação com a escola e o saber nos bairros populares. *Perspectiva*, v. 20, n. Especial. Florianópolis, jul./dez., p. 17-34, 2002.
- Chartier, A. M. Leitura escolar entre pedagogia e sociologia. *Revista Brasileira de Educação*, n. 0. set./out./nov./dez., p. 17-52, 1995.
- Chartier, A. M. Os modelos contraditórios da leitura entre formação e consumo. Da alfabetização à cultura de massa. *História da Educação*. ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas (13), abr, p. 35-49, 2003.
- Chartier, A. M.; Hebrard, J. *Discursos sobre a Leitura: 1880 – 1980*. São Paulo: Ática, 1995.
- Chartier, R. *A Aventura do livro - do leitor ao navegador*. São Paulo: UNESP, 1998.
- Chartier, R.; CAVALLO, G. (org.) *História da leitura no mundo ocidental*. v. 1 e 2. São Paulo: Ática, 1998.
- Cunha, K. S. A teoria do discurso como abordagem teórica e metodológica no campo das políticas públicas em educação. *Revista Estudos Políticos*, n. 7. 2, p. 257-276, 2013.
- Dery, D. Agenda setting and problem definition. *Policy Studies*, v. 21, n. 1, p. 37-47, 2000.
- Dubet, F. As Desigualdades multiplicadas. In: FAVERO, O. e IRELAND, T. (Org.) *Educação como exercício de diversidade*. Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2005.
- Dumont, L. M. M.; e SANTO, P. E. Leitura feminina: motivação, contexto e conhecimento. *Ciências & Cognição*, v. 10, p. 28-37, 2007.
- Earp, F. S.; Kornis, G. *A economia da cadeia produtiva do Livro*. Rio de Janeiro: BNDES, 2005.
- Failla, Z. (Org.) *Retratos da leitura no Brasil 3*. São Paulo: Instituto Pró-Livro e Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012.
- Failla, Z. *Retratos da leitura no Brasil 4*. Rio de Janeiro: Sextante, 2016.
- Ferreira, N. S. A. *A Pesquisa sobre leitura no Brasil - 1980-1995*. Campinas: Komedi, 2003.
- Foucault, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- Foucault, M. *A Ordem do Discurso*. São Paulo: Loyola, 1999.
- Freire, P. *Pedagogia do oprimido*. 54. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.
- Freire, P.; Macedo, D. *Alfabetização: leitura do mundo, leitura da palavra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2011.
- Gale, T. Policy Trajectories: treading the discursive path of policy analysis. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, v. 20, n. 3, p. 393-407, 1999.

Haddad, S. Balanço da produção de conhecimentos sobre educação não escolar de adultos: educação e desenvolvimento. *Revista e-curriculum*, São Paulo, v. 5, n. 1, dez 2009.

Hewitt, S. Discourse analysis and public policy research. *Discussion Paper Series*, n. 24. Centre for Rural Economy, New Castle University, October 2009.

IPM/IBOPE; e AÇÃO EDUCATIVA. *INAF BRASIL 2011 Principais resultados*. São Paulo: IPM/IBOPE, Ação Educativa, 2013.

Junqueira, L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Saúde e Sociedade*, v. 13, n. 1. São Paulo. jan./abr, p. 25-36. 2004.

Kalman, J. *Escribir em la plaza*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

Kleiman, A. O conceito de letramento e suas implicações para a alfabetização. *Projeto temático letramento do professor*. fev. 2007.

Lahire, B. Reprodução ou prolongamentos críticos? *Educ. & Soc.*, v. 23, n. 78, abr, p. 37-55. 2002.

Lajolo, M. *Do mundo da leitura para a leitura do mundo*. São Paulo: Ática, 2000.

Mainardes, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. & Soc.*, v. 27, n. 94. Campinas. jan./abr., p. 47-69, 2006.

Mainardes, J. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. *Contrapontos*, v. 9, n. 1. Itajaí. jan./abr., p. 4-16, 2009.

Neto, J. C. M. (org.). *PNLL: textos e história*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

Orlandi, E. *A Linguagem e seu funcionamento*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

Orlandi, E. *As formas do silêncio*. Campinas: Unicamp, 1993.

Orlandi, E. *Análise do discurso: princípios e procedimentos*. Campinas: Pontes, 2005.

Paiva, J. *Educação de Jovens e Adultos: direito, concepções e sentidos*. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

Ribeiro, V. M. (org.). *Letramento no Brasil*. São Paulo: Global, 2003.

Rosa, F. G. M. G.; E Oddone, N. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. *Ci. Inf.*, v. 35, n. 3. Brasília, set./dez, p. 183-193, 2006.

Santos, A. P. A nova perspectiva para as bibliotecas públicas, o livro e a leitura: discutindo as políticas públicas culturais no Brasil. *XXV Congr. Bras. de Bibliot., Doc. e Ciência da Inf.* – Florianópolis, SC, 07 a 10 de julho de 2013.

Serpieri, R. & Grimaldi, E. Interview with Stephen J. Ball. *Italian Journal of Sociology of Education*, v. 6, n. 1, p 88-103, 2014.

- Shiroma, E. O.; Campos, R. F.; E Garcia, R. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para a análise de documentos. *Perspectiva*, v. 23, n. 2. Florianópolis, jul./dez., p. 427-446, 2005.
- Silva, N. V. E Hasenbalg, C. Tendências da desigualdade educacional no Brasil. *DADOS*, v. 43, n. 3, p. 423-446, 2000.
- Silva, R. J. Leitura, biblioteca e política de formação de leitores no Brasil. *Brazilian Journal of Information Science*, v. 3, n. 2, jul./dez., p.75-92, 2009.
- Soares, M. As muitas facetas da alfabetização. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo. n° 52. fev., p. 19-24, 1985.
- Soares, M. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. Trabalho apresentado no GT Alfabetização, Leitura e Escrita. 26ª Reunião Anual da ANPED. Poços de Caldas, MG. 2003.
- Tfouni, L. V. *Letramento e alfabetização*. São Paulo: Cortez, 2010.
- Tfouni, L. V.; Monte-Serrat, D. M.; Martha, D. J. B. A abordagem histórica do letramento: ecos da memória na atualidade. *Scripta*. Belo Horizonte. v. 17, n. 32, 1º sem., p. 23-48, 2013.
- UNICAMP. Levantamento de pesquisas sobre leitura no Brasil de 1980 a 2000. Disponível em: http://www.fe.unicamp.br/alle/catalogo_on-line/abrir.swf. Acesso em: 03 fev. 2014.
- World Literacy Foundation. *The economic & social cost of illiteracy: a snapshot of illiteracy in a global context*. Final Report. 24 august 2015.