

As políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil: O Instituto Nacional do Livro (1937-1967)

*Public policies on book and reading in Brazil:
The National Book Institute (1937-1967)*

■ ANÍBAL BRAGANÇA *

RESUMO

Monteiro Lobato e as origens do Instituto Nacional do Livro; sua criação e funcionamento (de 1937 a 1967) no contexto do avanço dos meios de comunicação de massa. Políticas públicas do estado brasileiro para o livro, a leitura e as bibliotecas: continuidades e discontinuidades nos programas e projetos. A criação da Comissão Nacional do Livro Didático e do Conselho Nacional de Cultura. O surgimento da Câmara Brasileira do Livro. Um marco: o Terceiro Congresso de Editores e Livradores do Brasil. A busca de uma regulamentação para o mercado do livro. Geir Campos e a *Carta aos livradores do Brasil*. A *Revista do Livro* e as edições do INL. Realizações e fracassos até a retomada dos projetos para a área no contexto da ditadura militar.

Palavras-chave: políticas públicas, livro, leitura, história editorial, cultura letrada

ABSTRACT

Monteiro Lobato and the origins of the National Institute of Book; its foundation and running (from 1937 to 1967) on the means of mass communication advance context. Public Policy of Brazilian State for the book, the reading and the libraries: continuities and discontinuities in programs and projects. The foundation of The National Committee of Textbook and the National Council of Culture. The appearance of the Brazilian Chamber of Books. A milestone: The Third Congress of Publishers and Booksellers of Brazil. The search for a regulation for the market book. Geir Campos and the *Letter to the booksellers from Brazil*. The *Book Magazine* and the editions of INL. Achievements and failures until the retake of projects to this area in the military dictatorship context.

Keywords: public policy, book, reading, publishing history, literate culture

* Doutor em Ciências da Comunicação, coordenador dos Núcleos de Pesquisa sobre Livro e História Editorial no Brasil (UFF) e Produção Editorial (Intercom), e professor da Universidade Federal Fluminense.

INTRODUÇÃO

O BRASIL TEM SE defrontado com indicadores, no campo do livro e da leitura, nada lisonjeiros nas comparações internacionais, inclusive quando se analisa o nível de compreensão da leitura de textos entre os alunos do ensino secundário¹ e quando se comparam estatísticas de produção e consumo anual de livros por habitante (Earp & Kornis, 2005: 63). Embora os índices de leitura de impressos estejam em queda em praticamente todo o mundo, numa clara confirmação do ocaso da Galáxia de Gutenberg prevista nos anos 1960 pelo comunicólogo canadense Marshall McLuhan, pode-se notar que a situação desconfortável do Brasil está abaixo do aceitável para que, por um lado, a indústria editorial ganhe e sustente uma situação empresarial forte no campo econômico e, por outro, as crianças e jovens, e mesmo os adultos, possam desenvolver certas potencialidades analíticas necessárias, inclusive, à qualificação profissional diante das demandas atuais do mercado de trabalho. Acresce-se a isso, que o Brasil, nessa situação, tem mais dificuldades para avançar na economia do conhecimento – que se transformou num mercado que movimenta bilhões de dólares, no qual tem sido sempre grande importador com considerável escoamento de divisas, em forma de direitos autorais e *royalties* nos campos da ciência, tecnologia e entretenimento, prejudicando seu balanço de pagamentos e, certamente, o seu lugar no concerto cultural e econômico das nações. Tal situação tem uma história que, em parte, a pode explicar e que, ao ser conhecida, possibilitará recuperar caminhos promissores ou evitar repetir impasses na sua necessária transformação. Os últimos anos registram iniciativas do atual governo, no âmbito dos ministérios da Cultura e da Educação, para a concretização de um Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), que já apontam resultados positivos (Amorim, 2008: 219).

Mesmo não se podendo esquecer o berço onde se gestou a cultura letrada no Brasil – os traços do período colonial sobrevivem no país independente –, a situação no início do século XXI se vincula, em grande parte, às lutas, avanços, recuos e, principalmente, oportunidades perdidas na história do Instituto Nacional do Livro (INL), o principal órgão governamental responsável pela gestão das políticas para o desenvolvimento do mundo do livro e da leitura no país, desde 1937, quando foi criado, durante o Estado Novo, até sua extinção, em 1990, na derrocada cultural do governo de Fernando Collor de Melo.

Neste trabalho temos como limites temporais os primeiros 30 anos da existência do INL. Após 1967, a situação do órgão irá iniciar um novo período, quando a ditadura, nascida do golpe militar de 1964, começa a preocupar-se com a elaboração de uma política cultural que, principalmente, pudesse vir a legitimar o governo autoritário e, ao mesmo tempo, a viabilizar uma

1. Consultar dados do PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), da OCDE.

reaproximação dos intelectuais com o Estado. Será tema de um outro estudo, que deverá constituir com este um panorama histórico crítico da instituição e das forças sociais e políticas que atuaram no setor através dela.

AS CONDIÇÕES QUE ANTECEDERAM A CRIAÇÃO DO INL

Como em outros países, também no Brasil as forças propulsoras do negócio editorial, no século XIX, foram a expansão do sistema escolar e o desenvolvimento das camadas médias interessadas no conhecimento que se tornava acessível em jornais, revistas e livros. Surgia também um novo público nas cidades que abandonava os modos de vida tradicionais, ingressando na modernidade, com as novas práticas sociais, as novas técnicas e um novo imaginário.

Entretanto, aos desbravadores tudo é difícil. Eram poucas as fábricas de papel – menos ainda as de maquinaria gráfica – e a mão-de-obra especializada, escassa. Muitas vezes também não havia originais de autores nacionais. Assim, nos primeiros tempos, era necessário importar papel, máquinas e traduzir, em muitas áreas, obras estrangeiras. Imprimir no exterior, especialmente em Portugal e na França, foi uma prática usual até que a Primeira Grande Guerra tornou mais difícil o comércio internacional com a Europa. Isto estimulou o desenvolvimento da tipografia brasileira e da indústria do papel, o que nesses tempos heroicos significava, em geral, preços altos e baixa qualidade dos produtos e serviços.

Já ao fim da Grande Guerra, em maio de 1918, Monteiro Lobato, um inquieto e visionário advogado e escritor, resolveu investir no mercado do livro. Após os primeiros sucessos, expandiu seus negócios e importou equipamentos gráficos modernos para um grande empreendimento, a Companhia Gráfico-Editora Monteiro Lobato, que deixou impressa forte marca na nossa história editorial. A empresa iria à falência poucos anos depois de fundada, mas a experiência e os salvados foram a base para criar uma nova empresa, a Companhia Editora Nacional, que Octalles Marcondes Ferreira, seu ex-auxiliar e sócio, veio a transformar em uma das grandes editoras brasileiras.

Monteiro Lobato foi dos primeiros a manifestar, como editor, suas demandas ao poder público. Em carta ao amigo Washington Luís, ex-presidente da Província de São Paulo, recém-eleito Presidente da República, em 1926, afirmou:

Trata-se duma triste realidade que ate hoje não mereceu o menor olhar de simpatia dos nossos homens de governo – o livro.

V. Exa. sabe que o Brasil vive atolado até as orelhas na ignorância, como sabe que só um instrumento existe capaz de contrabater a ignorância – o livro. Mas o livro no Brasil é vítima de uma verdadeira perseguição, dando até a entender que o Estado é contrário à sua expansão e o considera perigoso. Hoje o livro só é

acessível às classes ricas, e no andar em que vai, nem a elas, acabando por figurar nas vitrinas das casas de jóias, como objeto de luxo.

Mas não há cultura possível sem livro e livro barato, livro que penetre nas massas populares e lhes erga o nível mental. Que nos vale ter picos como Rui Barbosa, se a planície apresenta um dos mais baixos níveis culturais do mundo? (Lobato, 1959: 193-198).

O escritor e empresário entrava nos debates sobre o problema do papel para livros, reivindicando mudanças na política tributária que visava proteger a nascente indústria papeleira nacional, afirmando:

O livro barato, acessível ao povo, tem sido a nossa obsessão de editores falidos e ressurgidos, e é isso que nos traz perante V. Exa. neste momento em que se trama contra ele um novo golpe de misericórdia.

Podemos sem receio de contestação afirmar que o Brasil é a terra por excelência do livro caro. Por quê? Primeiro, porque o imposto que grava o papel e mais matéria-prima que entra na sua composição é um imposto feroz, e além de feroz, criminoso, porque recai sobre o desdobramento do custo da cartilha de maior voga entre nós; por esse cálculo se vê como a quota do papel onera uma cartilha (Ibid.).

E a seguir, apresentava o exemplo da composição de custos da edição da *Cartilha da Infância*, publicada pela Francisco Alves², no qual se demonstrava como o aumento das taxas de importação do papel comprometeria quase todo o lucro do editor.

O Brasil tinha poucas fábricas de papel, que era de má qualidade e caro. Mas os industriais exigiam proteção do governo com uma política aduaneira que gravasse o papel importado e coibisse o contrabando. Os editores de jornais, mais influentes junto ao poder, haviam conseguido isenção de impostos de importação, o que reivindicava Monteiro Lobato, já então um “editor falido e ressurgido”, também para a indústria do livro. Esta continuaria a esperar por muito tempo, pois os fabricantes nacionais de papel, por sua vez, defendiam veementemente sua posição, como se pode constatar neste editorial de 1937:

Sem embargo da situação de destaque conquistada por essa indústria, com 27 fábricas installadas no paiz, não raro se ouve o rumor de uma campanha surda contra a mesma, movida por interesses subalternos e vehiculada irreflectidamente por intellectuais, alheios ao que se passa nos bastidores. É verdade que já se vae fazendo luz sobre essas machinações, não se deixando arrastar por ellas os espiritos reflectidos, que lobrigam os verdadeiros intentos dos inimigos dessa

2. Lobato não identifica o autor da *Cartilha*, que, ao que tudo indica, é a do professor Tomaz Galhardo.

industria. A pratica fraudulenta do contrabando de papel, que, durante annos, se fez desenfreadamente, no Brasil, à sombra dos favores concedidos à imprensa, deve ter deixado saudades áquelles que se viram de um momento para outro privados de lucros faceis e deshonestos, cohibidos pela acção energica e patriotica do governo, que, por meio de simples linhas d'agua, resgardou os interesses lesados do Thesouro Nacional e salvou da fallencia certa a industria nacional de papel, victima da concorrencia desleal do papel estrangeiro contrabandeado. (“Fatores econômicos”, in *Annuário...*, 1937: 116)

Após tomar posse na presidência, Washington Luís, tendo como Secretário o escritor Alarico Silveira, nomeou Monteiro Lobato, já afastado da editora e morando no Rio de Janeiro, para o cargo de Encarregado de Negócios da embaixada brasileira nos Estados Unidos, o que lhe marcaria profundamente as ideias e a obra³. Quando, em 1930, Getúlio Vargas assumiu o poder, Monteiro Lobato perdeu o lugar e voltou ao Brasil, passando a dedicar-se, especialmente, a projetos empresariais na área do ferro e do petróleo, que não tiveram êxito, como as editoras que comandou, mas suas ideias e lutas marcaram a história da política econômica brasileira, em geral, e do livro, em particular. Tudo isso sem abandonar a literatura, onde se tornaria imortal por suas obras voltadas para a infância.

3. Ler, dentre outros, seu livro *América*, onde está sua famosa frase “Um país se faz com homens e livros”.

A CRIAÇÃO DO INSTITUTO CAYRU E DO INSTITUTO NACIONAL DO LIVRO

Em 1930 o governo revolucionário de Getúlio Vargas criou o Ministério da Educação e Saúde Pública. Em 13 de janeiro de 1937, tendo como ministro Gustavo Capanema, inicia-se timidamente uma política para o livro no país. No texto da lei nº 378 (DOU, 1937: 1210), que reformulava o Ministério da Educação e Saúde Pública e criava a Universidade do Brasil, em seu artigo 44, se estabelece: “Fica creado o Instituto Cayrú, que terá por finalidade organizar e publicar a *Encyclopedia Brasileira*”. Pela mesma lei, o governo criava o Instituto Nacional de Pedagogia, “destinado a realizar pesquisas sobre os problemas do ensino, nos seus differentes aspectos” e a Comissão de Literatura Infantil, com o objetivo de “estudar o problema da litteratura destinada ás crianças e aos adolescentes”.

Muito significativo é que essa lei criou ainda o Serviço de Radiodifusão Educativa, “destinado a promover, permanentemente, a irradiação de programas de character educativo” e o Instituto Nacional de Cinema Educativo, “destinado a promover e orientar a utilização da cinematographia, especialmente como processo auxiliar do ensino, e ainda como meio de «educação popular» em geral”. Entrava o país na era do Rádio e do Audiovisual. É nesse contexto

que o Estado brasileiro inicia sua tardia ação na área do livro e da leitura, talvez tardia demais. No ano seguinte, o jurista e acadêmico Levi Carneiro, em *O Problema do Livro Nacional*, conferência realizada em 1º de agosto de 1938, no Instituto de Estudos Brasileiros, no Rio de Janeiro, afirmava:

Não estamos na idade do livro. Evidentemente, as preferências são outras, muito diversas. (...) Esses dois grandes instrumentos, esses preciosos instrumentos de cultura, inegavelmente – o cinema e o rádio, conforme a observação de Duhamel, correspondem a outro método de cultura, inteiramente diverso do livro (*Estudos Brasileiros*, 1938).

Entretanto, a seguir, refletindo as condições da tecnologia na época, advertia:

Os instrumentos modernos de cultura, os meios técnicos e mecânicos do cinema e do rádio, têm o grande e fundamental defeito de que vão, seguindo para diante. Não há meio de parar, de voltar, de refletir, de repetir, de poder demorar a atenção ainda sobre o ponto que passou. Esse ponto passou, já se seguiu outro e, portanto, não é possível refletir (Ibid.).

O Instituto Cayru teve vida efêmera. Logo depois de criado o chamado Estado Novo, a 10 de novembro de 1937, o governo transformou-o no Instituto Nacional do Livro (INL), através do decreto-lei nº. 93, de 21 de dezembro do mesmo ano (DOU, 1937: 25586), ampliando-lhe os objetivos e atribuições, e nomeando seu diretor, o poeta e crítico Augusto Meyer, que até então dirigia a Biblioteca Estadual do Rio Grande do Sul.

Nasceu assim o INL no contexto sociotécnico em que os meios de comunicação de massa ampliam e reforçam as práticas de oralidade, agora também mediatizadas, numa sociedade onde a cultura letrada ainda não se havia enraizado profundamente, diferente do que havia acontecido em países europeus, especialmente nas áreas onde a Igreja Reformada havia encetado o primeiro grande movimento de alfabetização popular, ensinando seus fiéis a lerem a Bíblia, ou onde o estado burguês já havia implantado um sistema público de ensino de grande amplitude, como na França, com o objetivo de escolarizar a infância.

A MISSÃO DO INL: AVANÇOS E DIFICULDADES

Além da missão de fazer e editar a *Enciclopédia Brasileira*, que herda do Instituto Cayru, o INL também fica encarregado de criar e editar “o *Dicionário da Língua Nacional*, revendo-lhe as sucessivas edições”. O escritor e pesquisador Mário de Andrade foi chamado para, como consultor técnico do INL, assumir a “tarefa imediata” de elaborar o projeto da *Enciclopédia* (Andrade, 1993: 3ss).

Não é difícil aquilatar a importância desse empreendimento, especialmente no momento em que o país vivia um período de afirmação da unidade nacional. Infelizmente, apesar de todos os esforços despendidos e das muitas pessoas de reconhecido valor envolvidas nos projetos, estes nunca chegaram a se concretizar. No percurso, produziram-se pesquisas que resultaram em obras avulsas, publicadas pela instituição.

Dentre as novas atribuições recebidas, a de “editar toda sorte de obras raras ou preciosas” (DOU, 1937: 25586), que fossem de grande interesse para a cultura nacional, certamente foi a que o INL melhor se desincumbiu, pois são admiráveis quer o conjunto das obras publicadas no período quer a sua alta qualidade editorial, podendo destacar-se *História da Companhia de Jesus no Brasil*, de Serafim Leite, em 10 volumes, co-editada com a Portugália (Lisboa) e a Civilização Brasileira (Rio de Janeiro), dentre inúmeras outras obras de grande valor.

O INL recebeu duas outras incumbências: promover as medidas necessárias para “aumentar, melhorar e baratear” a edição de livros no país bem como para facilitar a importação de livros estrangeiros, e “incentivar a organização e auxiliar a manutenção de bibliotecas públicas” em todo o território nacional, o que em parte seria realizado através da doação das edições próprias, “bastando para isso ocorrer, estarem a ele filiadas” as bibliotecas a serem beneficiadas (DOU, 1937: 25586). Para cumprir estas duas funções, entendidas, quase sempre, como faces da mesma moeda, o INL comprou livros aos editores e distribuiu-os gratuitamente, em especial, às bibliotecas públicas cadastradas na instituição, que já recebiam parte de suas edições.

Segundo Fausto Cunha,

o INL não se contentou com o registro passivo de bibliotecas já existentes. Desenvolveu um esforço ininterrupto junto às Prefeituras Municipais, no sentido de que fossem criadas bibliotecas públicas ou de que estas fossem reabertas ou reestruturadas, oferecendo para isso novos volumes e assistência técnica (Cunha, 1967: 95).

Para fazer o cadastramento das bibliotecas, em 1938, pouco depois da criação no INL, foram enviadas 2.088 circulares, acompanhadas de modelos de questionários, para todas as bibliotecas relacionadas em estatísticas oficiais. Apenas 221 responderam. No ano seguinte, foram remetidos outros 1.824 questionários.

A primeira biblioteca pública a registrar-se no Instituto foi a de Palmeira dos Índios, município de Alagoas. A campanha de cadastramento já havia registrado 1.325 bibliotecas em 1941 e 3.680 cinco anos depois. No mesmo artigo,

Cunha indica que em 1967 o número de cadastradas no INL chegava a 11 mil. Ainda de acordo com a mesma fonte, até 1941, o Instituto havia distribuído às bibliotecas inscritas 86 mil volumes; cinco anos depois, o número já atingia 633.217 volumes, além dos 14.105 livros remetidos para o exterior, doados a bibliotecas de universidades e entidades culturais em outros países.

Outro relevante serviço prestado pelo INL em favor do desenvolvimento das bibliotecas e de sua atuação junto às comunidades era a assistência técnica especializada, oferecida por bibliotecários, que trabalhavam no sentido de que fossem alcançados os objetivos das próprias bibliotecas, assim como a boa utilização das doações recebidas do Instituto. Além disso, o órgão estruturou cursos de biblioteconomia que foram ministrados em várias capitais e cidades do país, como Belo Horizonte, Curitiba, Natal, Mossoró, Maceió, João Pessoa e Recife, alguns dos quais foram estímulos decisivos para a criação de cursos universitários na região.

Em conferência proferida em 1943, antes de ser nomeado diretor-geral da Biblioteca Nacional, o bibliógrafo Rubens Borba de Moraes afirmou:

...o panorama de hoje já não é o mesmo de há cinquenta anos atrás. Possuímos centenas de bibliotecas públicas, espalhadas pelo país, recebendo o auxílio inestimável do Instituto Nacional do Livro. Graças a essa instituição as bibliotecas perdidas no interior, longe dos grandes centros intelectuais, recebem metodicamente lotes de livros. Se não tivessem esse auxílio, o que seria dessas bibliotecas esquecidas das autoridades locais, sempre preocupadas com problemas que julgam mais urgentes? (Moraes, 1943: 38-9).

Advertia, entretanto, que seria necessário avançar, conclamando para que fossem criados mais cursos especializados, pois havia “um empecilho quase que invencível: a falta de bibliotecários” (Ibid.).

Os objetivos propostos ao INL – “aumentar, melhorar e baratear” a edição de livros no país (...) e “incentivar a organização e auxiliar a manutenção de bibliotecas públicas” – não poderiam ser alcançados apenas com compras e doações de livros, mesmo sabendo-se o quanto esse movimento é importante, quer para viabilizar projetos editoriais quer para oferecer mais variadas alternativas aos leitores das bibliotecas públicas.

Talvez muito mais se tivesse avançado, pode-se *a posteriori* afirmar, se fosse outro o processo de aquisição de acervos, dando-se a prioridade às demandas no nascedouro, isto é, criando-se condições para que fossem atendidas as carências verificadas pelos usuários ou selecionadas pelos bibliotecários – com um crédito aberto pelo poder público concedente, de forma adequada e de fácil controle – a fim de que fossem realizadas compras pelos responsáveis das bibliotecas

municipais através de catálogos de editoras ou, melhor ainda, através das livrarias existentes no município ou na região. Os benefícios poderiam ser mais profundos e duradouros, pela valorização das necessidades e demandas locais, e, não menos importante, porque estimulariam a criação de maior capilaridade na distribuição de livros, com mais livrarias no interior, problema que é sério até hoje no país, para editores e leitores, mesmo levando-se em conta as novas condições tecnológicas do comércio do livro.

Com todos os problemas que se poderiam prever, certamente essa mudança no polo que faz as escolhas, de acordo com as suas prioridades, poderia resultar em múltiplos benefícios não encontrados no sistema centralizado de compras, em que as demandas mais atuantes são as dos editores, de acordo com seus interesses, às vezes muito distantes e até opostos aos dos leitores. Sem contar com os riscos de mau uso dos recursos, por falta de zelo ou seriedade, que, ao ocorrerem no núcleo central, causam prejuízos de alta escala.

Aliás, é de se ressaltar, em todo o processo político voltado para a promoção do livro e das bibliotecas, dois agentes fundamentais, o leitor e o livreiro, que não têm recebido historicamente a atenção que deveriam merecer. As escolhas são realizadas por agentes, em geral não leitores, e adquiridas diretamente às editoras, ignorando-se o papel fundamental das livrarias na estrutura do mercado editorial. Pelas facilidades oferecidas pelos editores, tornou-se prática comum o comprador estar sempre em busca das margens que compõem o preço de capa dos livros, destinadas ao pagamento do funcionamento das livrarias e de seus profissionais, com consequências funestas para este setor. Esta pode ter sido uma oportunidade perdida de se criar uma capilaridade nos canais de acesso ao livro, tão necessária ao setor para promover a distribuição e consumo de seus produtos. A lógica do menor custo pode não ser a mais econômica para o país, entretanto, criar essa rede certamente traria mais retornos em benefício geral.

O INL E OS LIVROS ESCOLARES

Outra área do mercado do livro em que o papel do estado é fundamental, em todos os aspectos, é a do livro escolar; nela o governo autoritário do Estado Novo teve forte presença. Poucos meses depois do surgimento do INL, foi criado, através do decreto-lei nº 526, de 1º de julho de 1938 (DOU, 1938: 13385), o Conselho Nacional de Cultura, como um dos órgãos de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, com a função de coordenar “todas as atividades concernentes ao desenvolvimento cultural, realizadas pelo Ministério da Educação e Saúde ou sob o seu controle ou influência” (Ibid.).

Pouco mais de um ano depois, em 30 de dezembro de 1938, o governo, através do decreto-lei nº 1.006, “estabelece as condições de produção, importação

e utilização do livro didático”. Em seu artigo 1º, previa que era “livre no país, a produção ou a importação de livros didáticos”. Entretanto, em seu artigo 3º se definia que:

A partir de 1 de janeiro de 1940, os livros didáticos que não tiverem tido autorização prévia, concedida pelo Ministério da Educação, nos termos desta lei, não poderão ser adotados no ensino das escolas pré-primárias, primárias, normais, profissionais e secundárias, em toda a República (DOU, 1938: 277).

Só ficavam isentos dessa «autorização prévia» os livros de ensino superior, com a ressalva de que “é dever dos professores orientar os alunos, a fim de que escolham as boas obras, e não se utilizem das que lhes possam ser perniciosas à formação da cultura”.

O decreto previa a possibilidade de livros didáticos “editados pelos poderes públicos”, afirmando que nem mesmo estes estavam dispensados da autorização do Ministério da Educação para serem adotados nas escolas. Definia que “é livre ao professor a escolha do processo de utilização dos livros adotados, uma vez que seja observada a orientação didática dos programas escolares” (Ibid.). E que “um mesmo livro poderá ser adotado, em classe, durante anos sucessivos. Mas o livro adotado no início de um ano escolar não poderá ser mudado no seu decurso” (Ibid.). Entretanto, certamente para garantir a utilização dos livros pelos alunos e professores, o decreto estabelecia que “fica vedado o ditado de lições constantes dos compêndios ou o ditado de notas relativas a pontos dos programas escolares” (Ibid.).

Concomitante à imposição formal da instrução escolar, sendo obrigatório e gratuito o ensino primário, impôs-se aqui também que a educação fosse realizada com a utilização de livros. O Estado encontrou uma forma para oferecer os livros aos alunos carentes, sem investimento público, através da criação de “caixas escolares”, que deveriam receber uma “contribuição módica e mensal” dos alunos, cujos pais, na matrícula, “não aleguem ou não possam alegar escassez de recursos”. Seria então com os fundos criados pelas contribuições particulares às «caixas escolares» que receberiam as “crianças necessitadas” os “livros didáticos indispensáveis ao seu estudo”.

Ainda por esse mesmo decreto, o governo criava a “Comissão Nacional do Livro Didático”, com sete membros designados pelo Presidente da República, escolhidos “dentre pessoas de notório preparo pedagógico e reconhecido valor moral”, e que não poderiam ter qualquer “ligação de caráter comercial com qualquer casa editora do país ou do estrangeiro”. Competia à Comissão, conforme o estabelecido no artigo 10º:

- a) examinar os livros didáticos que lhe forem apresentados, e proferir julgamento favorável ou contrário à autorização de seu uso;
- b) estimular a produção e orientar a importação de livros didáticos;
- c) indicar os livros didáticos estrangeiros de notável valor, que mereçam «ser traduzidos e editados pelos poderes públicos», bem como sugerir-lhes a abertura de concurso para a produção de determinadas espécies de livros didáticos de sensível necessidade e ainda não existentes no país;
- d) promover, periodicamente, a organização de exposições nacionais dos livros didáticos cujo uso tenha sido autorizado na forma desta lei.

Em parágrafo único do artigo 12º se definia ser “vedado aos membros da Comissão Nacional do Livro Didático requerer autorização para uso de obras de sua autoria”. No art. 25 se afirmava que:

A partir de 1 de janeiro de 1940, será vedada a adoção de livros didáticos de autoria do professor, na sua classe, do diretor, na sua escola, e de qualquer outra autoridade escolar de caráter técnico ou administrativo, na circunscrição sobre que se exercer a sua jurisdição, salvo se esse livro for editado pelos poderes públicos.

O decreto impunha ainda outras medidas, certamente de forte impacto na indústria editorial, tais como: “Fica proibida a prática de atos da propaganda favorável ou contrária a determinado livro didático, dentro das escolas” (art. 26), ressaltando-se, em parágrafo único, que:

A proibição deste artigo não impede que autores, editores e livreiros, ou representantes seus, remetam exemplares de obras de uso autorizado, bem como circulares, prospectos ou folhetos explicativos sobre as mesmas, aos professores, ou aos diretores das escolas.

Entretanto, no art. 27, se explicitava que era

vedado a professores ou a quaisquer outras autoridades escolares de caráter técnico ou administrativo tornarem-se agentes ou representantes de autores, editores ou livreiros, para venda ou propaganda de livros didáticos, ainda que tais atos se pratiquem fora das repartições ou estabelecimentos em que trabalhem.

Entre as razões para que a Comissão devesse negar autorização de uso a livro didático estava a “que não contenha a declaração do preço de venda, o qual não poderá ser excessivo em face do seu custo”.

Em 26 de dezembro de 1945, foi editado o decreto-lei n. 8.460 (DOU, 1945: 19208), que se propunha a “consolida(r) a legislação sobre as condições de

produção, importação e utilização do livro didático”. Além de aumentar o número de membros da Comissão Nacional do Livro Didático, de sete para quinze, pode-se afirmar que pouco alterou o decreto anterior sobre o uso de livros escolares, de 1938; entretanto apontou algo novo em seu artigo 9º: “A publicação oficial de livros didáticos, para uso nos estabelecimentos de ensino do país, será atribuição do Instituto Nacional do Livro, segundo a regulamentação que for estabelecida”. O decreto-lei, editado após a deposição de Getúlio Vargas, foi assinado por José Linhares, presidente, e Raul Leitão da Cunha, ministro da Educação e Saúde, que ficaram nos cargos de outubro de 1945 a janeiro de 1946, até a posse do presidente eleito, Eurico Gaspar Dutra. Nunca foi regulamentado no que dizia a respeito à edição de livros escolares pelo INL!

A FUNDAÇÃO DA CÂMARA BRASILEIRA DO LIVRO E OS INTERESSES DO MERCADO EDITORIAL

Em 1944, uma questão havia mobilizado o setor e motivado um “memorial de editores e livreiros do Brasil”, “contra a introdução de livros em língua portuguesa impressos nos Estados Unidos pela The Pocket Books Inc.” (Andrade, 1974: 117). Esse memorial⁴ definia que a solução para o problema do livro brasileiro estava no “barateamento do papel nacional ou liberdade de importação para o estrangeiro”, “reequipamento das oficinas gráficas” e “melhor serviço de distribuição”.

No ano seguinte, em 1945, a indústria gráfica manifestava que “o problema da mão-de-obra”, considerado dos “mais sérios” da área, teria uma solução que “estava à vista” com a abertura da primeira Escola de Artes Gráficas do Senai [Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial], que se previa seria “seguida de mais seis”, já em instalação. Para o setor, “a raridade da mão-de-obra elevava bastante o custo, como o provavam os níveis de salários dos operários especializados” (Andrade, 1974: 117-8)⁵.

O grupo de editores e livreiros que começou a se reunir para discutir os problemas do mercado e buscar formas de atuação «conjunta e organizada» em defesa de seus interesses criou o movimento que levou à criação da Câmara Brasileira do Livro (CBL), fundada oficialmente no dia 20 de setembro de 1946, tendo na sua primeira diretoria, como presidente, o editor Jorge Saraiva (Câmara..., 1997: 20s). Inspirada em Monteiro Lobato, a Câmara Brasileira do Livro nasceu e cresceu acreditando verdadeiramente que “um país se faz com homens e livros” (Ibid: 15). Em 6 de setembro de 1946, finalmente, o presidente Eurico Gaspar Dutra, pelo decreto-lei nº 9.763 (DOU, 1946: 12508), concedeu isenção de direitos de importação para consumo e demais taxas aduaneiras, inclusive a de previdência social, ao papel para livros, tão enfaticamente reclamada, muitos anos antes,

4. O “Memorial de editores e livreiros do Brasil ao Coordenador de Assuntos Interamericanos”, foi inicialmente publicado no jornal *A Gazeta*, São Paulo 19/08/1944.

5. O texto sobre a abertura de escolas profissionalizantes de artes gráficas foi publicado inicialmente na *Revista Industrial de São Paulo*, São Paulo, novembro de 1945.

pelo autor de *Urupês*. Esta mesma concessão havia sido oferecida anteriormente aos editores de jornais, em 11 de janeiro, pelo decreto nº 8.644 (DOU, 1946: 549), ainda assinado pelo presidente José Linhares.

Em 1948, a CBL promoveu o 1º Congresso de Editores e Livreiros do Brasil, reunindo em São Paulo, entre os dias 22 e 26 de novembro, mais de uma centena de delegados e 56 editoras, livrarias, gráficas, agências literárias, sindicatos e outras entidades. Entre as questões discutidas estavam os “direitos autorais, tarifas postais, importação de papel e outras”⁶.

No Congresso, tendo Monteiro Lobato como patrono (seu falecimento havia ocorrido poucos meses antes, a 4 de julho), iniciou-se o processo que o levaria a ocupar, na posteridade, o lugar de grande ideólogo da indústria editorial brasileira (Koshiyama, 1982: 191).

Uma das primeiras grandes batalhas da CBL em defesa do setor editorial e livreiro foi levada a cabo para preservar os interesses privados na área do livro escolar. No livro publicado para comemorar os 50 anos da Câmara são registradas como conquistas: “Já em 1947, consegui a revogação de uma portaria que controlava e burocratizava excessivamente, por intermédio da Comissão Nacional do Livro Didático, a adoção de livros por professores e escolas” (*Câmara...*, 1997: 33); em 1948, “substancial redução das tarifas postais pagas pelos livros escolares”⁷; em 1950, obtenção de “diversos governos estaduais” de isenção do IVC (Imposto sobre Vendas e Consignações), para todo o comércio livreiro (*Câmara...*, 1997: 33-4).

Em síntese final, se afirma: a “luta permanente da entidade nesses cinqüenta anos de atividade, luta aguerrida em vários momentos, [tem sido] contra qualquer tentativa de controle estatal ou estatização da produção dos livros escolares” (*Câmara...*, 1997: 33-4). Entretanto, outra demanda, considerada de “natureza mais estrutural”, levada a efeito nos anos de 1950 e 1960, visava “alavancar toda a indústria”, graças ao “aporte de maiores recursos públicos para a educação”, além do “apoio governamental aos investimentos privados” na indústria gráfica e na indústria editorial (Ibid.: 47-8).

O ESTADO E A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO MERCADO DO LIVRO

No mesmo ano em que Juscelino Kubitschek assumiu a presidência da República, 1956, foi realizado no Rio de Janeiro, no prédio sede do Ministério da Educação e Cultura (MEC) – Palácio da Cultura, o Terceiro Congresso de Editores e Livreiros do Brasil promovido pelo Sindicato Nacional das Empresas Editoras de Livros e Publicações Culturais (era assim que se chamava o atual SNEL) e pela Câmara Brasileira do Livro. Ênio Silveira era o presidente do Sindicato e

6. Fonte: Câmara Brasileira do Livro.

7. A lei nº 784, de 20 de agosto de 1949, do governo Dutra, concedeu “franquia postal aos livros e publicações enviados diretamente às bibliotecas públicas e instituições educativas”, beneficiava também os editores que vendiam diretamente e enviavam livros para escolas.

foi também o presidente da comissão executiva do Congresso. Então, o editor da Civilização Brasileira era um intelectual com posições claramente de esquerda, ligado na época ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), vinculado ao MEC, do qual chegou a ser curador, onde se discutia o futuro do país e da cultura brasileira. Em seu discurso de abertura, em 5 de novembro, afirmou:

Estamos diante de vós, neste Congresso que ora se inicia, para debater com objetividade e franqueza os problemas que afetam a produção e a difusão do livro em nosso país. (...) Reafirmaremos desde logo, como princípio fundamental que norteará os estudos e debates que este Congresso deseja favorecer, a noção de que o livro é o veículo básico e indispensável à difusão e à fixação da cultura e, como corolário, que uma Nação é tanto mais culta e independente quanto mais livros produza e quanto mais leia o seu povo. (...) Assim sendo, não nos apresentaremos aqui tão somente em nossa qualidade de industriais e comerciantes do livro. Antes, queremos demonstrar às autoridades e ao público que estamos conscientes de nossas altas responsabilidades perante a Nação, ao mesmo tempo que lhes chamamos a atenção para os problemas que ora nos impedem ou nos dificultam um melhor cumprimento daquilo que ela espera de nós.

Um país de quase sessenta milhões de habitantes, e em pleno desenvolvimento, já constitui mercado ponderável, fiador seguro de quase todas as aventuras industriais que aqui se ouse tentar. (...) Por mais unido e por mais consciente que se esteja tornando o povo brasileiro, grande parte dele ainda vive em condições precárias, (...) presa dessa terrível doença social que é o analfabetismo. (...) Como, entretanto, aumentar subitamente as tiragens dos livros brasileiros, sem que as autoridades facilitem aos editores os meios para produzi-los economicamente e para distribuí-los com rapidez a todos os mercados consumidores.

Obstáculos de toda natureza nos impedem de renovar o parque gráfico brasileiro, de há muito obsoleto e oneroso, numa hora em que ainda não nos é possível recorrer, para isso, à indústria nacional. A precariedade de nosso sistema de transporte e a insuficiência de nossos serviços postais «tornam difícil e onerosa a difusão do que produzimos», obrigando-nos a inverter capitais de vulto – e com antecipação antieconômica – no preparo e na estocagem de nossos livros, principalmente os didáticos, que são os de colocação mais certa e geral.

Se precisamos de financiamento, como toda e qualquer indústria, não o conseguimos, por maiores e melhores que sejam as garantias que possamos oferecer. (...) Bem sabemos, no entanto, que a imprensa periódica sempre viveu e ainda vive recorrendo com freqüência ao Banco do Brasil, às Caixas Econômicas e às autarquias, que lhe concedem vultosos empréstimos, em condições verdadeiramente paternas.

Este Congresso de Editores e Livreiros, que ora iniciamos, deverá portanto reclamar do Governo medidas necessárias à transformação de tal estado de coisas, acabando com a situação de inferioridade e de injustiça em que se colocou o problema do livro. Estaremos escudados em declarações do próprio Senhor Presidente da República, que em repetidas oportunidades afirmou ser de transcendental importância para o país o problema da educação. Esse grave problema, como bem o sabemos, tem no professor e no livro as chaves de sua resolução.

Ao lado de tais reivindicações de ordem geral, iremos discutir aqui, como é natural, alguns aspectos das relações profissionais entre editores e livreiros. A atração dos grandes centros urbanos, mais fáceis de atingir, levou-nos a esquecer a «necessidade de envidarmos maiores e melhores esforços no sentido de abrirmos novas fronteiras», tal qual o fizeram no passado os bandeirantes. Não penseis, portanto, que aqui nos reunimos apenas para solicitar favores ou regalias.

Queremos que a partir de agora, com toda a intensidade de que são capazes os verdadeiros crentes, se forme verdadeira união de esforços entre o Governo, os intelectuais, os editores e os livreiros, pela defesa do livro, vale dizer da própria cultura nacional. (*Terceiro... 1959: 418*)

No encerramento do III Congresso, na fala de Edgard Cavalheiro, presidente da Câmara Brasileira do Livro, faz-se novamente referência a um problema fundamental e lamentavelmente crônico para o desenvolvimento da área editorial:

Bem sabemos que muitas das resoluções aqui apresentadas não são de fácil aplicação. Demandam ainda novos encontros e muitas barreiras precisarão ser vencidas. Resoluções como a que recomenda a «Regulamentação do Comércio Livreiro, através de um Código de Ética», são dessas que irão exigir esforço, paciência e talvez muitas outras discussões (*Ibid.*).

Falou, também, no encerramento do Congresso Carlos Ribeiro, livreiro e editor, à época vice-presidente do Sindicato:

Apesar dos pesares, porém, o mercado alarga-se e consolida-se; crescem a nossa indústria e o nosso comércio, e tanto crescem que na época atual, em 1956, as editoras e livrarias brasileiras honrariam qualquer indústria e qualquer comércio, em qualquer parte do mundo. Mas, meus Senhores, o que seria esta nossa atividade, «se, nestes 35 anos passados, não nos tivesse faltado a compreensão dos governantes? Que extraordinárias vantagens e progressos não teríamos podido proporcionar ao nosso povo?»... (*Ibid.*).

8. Grifo do autor.

Entretanto, ao reportar as conquistas anteriores da classe, Carlos Ribeiro listou, dentre outras:

Aumento da verba anual do Instituto Nacional do Livro e criação do seu Conselho Consultivo; certas facilidades de importação; organização e prestígio das Feiras do Livro; auxílio e melhores condições para a importação de papel para livros (Ibid.).

E, apontando para o futuro, lança os desafios, a partir dos trabalhos, indicações e recomendações do III Congresso:

Melhoria do parque gráfico editorial; criação de centrais-distribuidoras regionais; aperfeiçoamento dos vendedores de balcão; melhores tarifas postais para o livro; isenções de impostos sobre a indústria e o comércio livreiros; financiamento a longo prazo e a juros módicos no Banco do Brasil; e «afinal a sonhada Regulamentação Geral do Comércio de Livros (código de ética dos editores e livreiros)» (Ibid.).

O setor, a partir dessas manifestações, parecia estar pronto para levar adiante a “sonhada” regulamentação. A falta de sua concretização pode ter trazido prejuízos ao desenvolvimento harmônico dos diferentes agentes que compõem o mercado do livro: autores, editores, distribuidores e livreiros. Talvez uma oportunidade perdida pelo setor e pelo país. Certamente, com a regulamentação do setor, teríamos hoje mais distribuidores e livreiros como bandeirantes da cultura letrada e não o tantas vezes repetido, durante décadas, «problema crucial» do livro no Brasil: a distribuição.

A ERA JK E O INL

A direção do INL, de sua fundação até 1956, esteve a cargo de Augusto Meyer, interrompida somente nos anos 1954-1955, quando o crítico esteve regendo a cadeira de Estudos Brasileiros na Universidade de Hamburgo, na Alemanha, período em que foi substituído interinamente pelo escritor Adonias Filho. Sua gestão atravessou o Estado Novo e as presidências de Eurico Gaspar Dutra e Getúlio Vargas (quando este voltou democraticamente ao poder) e Café Filho. Não sofreu abalos quando o Ministério da Educação e Saúde foi desmembrado, criando-se, em agosto de 1953, no governo de Getúlio Vargas, o Ministério de Educação e Cultura.

Sua atuação foi avaliada muito positivamente pelos seus pares, tanto no serviço de Publicações, dirigido, de 1937 a 1944, pelo historiador Sérgio Buarque de Hollanda, quanto no apoio às bibliotecas públicas. Pouco conseguiu avançar nos projetos de Mário de Andrade para a Enciclopédia e o Dicionário Brasileiros.

Em 1956, quando Juscelino Kubitschek assumiu a presidência da República, o INL passou a ser dirigido por José Renato Santos Pereira. Em poucos meses

o novo diretor iniciou a publicação da *Revista do Livro*, que em seu primeiro número (duplo) homenageou Machado de Assis e Augusto Meyer, o diretor que havia sido substituído, um machadiano. Tomás Santa Rosa (1909-1956), cenógrafo e artista gráfico, que fora contratado para prestar serviços ao INL, inclusive no projeto da Enciclopédia Brasileira, criou belo *design* gráfico para a *Revista do Livro* que, já a partir do número seguinte (também duplo, 3-4) se apresentava de cara nova⁹.

No depoimento apresentado no primeiro número da *Revista*, o novo diretor do INL expressou os seus desafios:

Também nós estamos convencidos da necessidade de serem incorporados à nossa cultura milhões e milhões de brasileiros que não sabem ler nem escrever, primeiro passo para que a cultura no Brasil possa apoiar-se em sólidas e amplas bases de instrução pública e o país atinja a plenitude de sua independência política e econômica. (Pereira, 1956: 4).

No segundo número da *Revista do Livro*, Pereira dá ênfase no projeto do INL de criar uma biblioteca pública em cada um dos municípios brasileiros. Segundo o diretor

...quando saber e cultura forem alimento farto e barato para todo o povo brasileiro, quando seus benefícios se estenderem a todos os nossos patrícios – nesse dia o Brasil se terá afirmado efetivamente como nação independente, cônica de seus valores e de suas riquezas, economicamente soberana, livre e feliz, pisando firme o caminho do progresso. Vê-se por aí a razão poderosa da campanha que vimos atacando com todo o ardor de nossa mocidade, e que visa – vale a pena repeti-lo – a dotar todas as cidades brasileiras de biblioteca pública (Pereira, 1956: 4-5).

Nesse mesmo número da *Revista* o diretor transcreve o projeto apresentado na Câmara Federal pelo deputado Marcos Parente para abertura de crédito especial ao Instituto Nacional do Livro, no valor de 5 milhões de cruzeiros objetivando “atender às despesas com a aquisição de livros, decorrentes da assinatura de acordos e convênios para a instalação de bibliotecas públicas em todas as cidades e municípios brasileiros” (Ibid.), assim como às “despesas com a organização dos Serviços de Expedição do INL e de Assistência Técnica, exclusivamente junto às novas bibliotecas” (Ibid.).

Em sua «justificação» o deputado Parente alegava que era “fato notório o esforço despendido por este, como por outros governos, para incrementar, em todo o território brasileiro, uma grande campanha de combate ao analfabetismo” (Parente, 1956: 6-7), mas “povo alfabetizado não é aquele que apenas assina o nome e soletra mecanicamente as palavras” (Parente, 1956: 6-7).

9. Este número inclui um depoimento de Santa Rosa a Oswaldino Marques. Registra também a notícia da morte do artista, na Índia, onde se encontrava junto com comitiva de brasileiros em missão cultural.

P

As políticas públicas para o livro e a leitura no Brasil: O Instituto Nacional do Livro (1937-1967)

Em seu argumento em favor da aprovação do projeto afirma:

É preciso avançar muito mais na formação cultural de nossa gente para que a alfabetização seja realmente um bem e não apenas um meio de adquirir um título de eleitor ou fazer jus a um cargo no funcionalismo público, [e sim que se possa] pelo hábito de boa leitura, imprimir vantagens de ordem material, intelectual e moral para o bem-estar da gente brasileira, principalmente daqueles que, isolados em pleno sertão, longe dos bons cinemas, das diversões esportivas, terão que se refugiar na leitura para encher com encantamento e conforto as suas horas de lazer. (...)

Reconhecemos, no entanto, que as dotações orçamentárias, ordinariamente consignadas no Orçamento da República ao Instituto Nacional do Livro, não oferecem de modo algum condições para um empreendimento de tão profundas e extensas responsabilidades (Parente, 1956: 6-7).

O projeto de lei nunca foi aprovado. A precariedade de recursos permaneceu. No número 8 da *Revista do Livro*, ao comemorar o vigésimo aniversário do INL, o diretor faz um balanço das realizações:

Promover o lançamento de obras que pelo seu caráter não interessem comercialmente os editores; estabelecer um cadastro geral das bibliotecas do Brasil; concorrer para o desenvolvimento das mesmas, fazendo-lhes larga distribuição de livros, diretamente adquiridos dos editores; publicar uma Enciclopédia Brasileira e uma revista de cultura; realizar com regularidade o levantamento da bibliografia brasileira corrente – eis os pontos principais da tarefa a que o Instituto se impôs e de que se vem desobrigando.

A distribuição de livros realizada pelo Instituto, que hoje controla todas as bibliotecas do país, vem favorecer amplamente o público menos dotado de possibilidades econômicas, como também os editores, facultando-lhes um sensível auxílio, principalmente no caso de obras de reduzida margem comercial.

A Enciclopédia Brasileira, já em adiantada fase de preparação, a cargo de uma equipe de especialistas, e orientada pelos moldes mais modernos das obras no gênero, lançará dentro em breve o seu primeiro volume¹⁰ (Pereira, 1957: 5-6).

Durante o governo de Juscelino Kubitschek o Instituto Nacional do Livro parece não ter conseguido impor-se como o órgão oficial das políticas públicas para o livro. A criação da *Revista do Livro* pode ter sido o maior legado de José Renato Santos Pereira à frente do INL. Além disso, outro mérito de sua gestão foi a continuidade do programa de edições, enriquecendo-o com a publicação

10. O volume 1 da *Enciclopédia Brasileira*, de Alarico Silveira, foi lançado em 1958, mas que “em nada se assemelha ao modelo proposto [por Mário de Andrade]”. Cf. Andrade, 1993: XXII.

de duas novas séries na Biblioteca de Divulgação Cultural, uma de ensaios sobre temas literários e outra de problemas brasileiros, “em pequenos volumes, a preço módico, capazes de atingir um público cada vez maior” (Ibid.), que, nos cinco anos de sua gestão, lançou vinte e oito volumes, com boa receptividade no público leitor, esgotando-se alguns rapidamente.

Em 27 de agosto de 1960, já quase ao final do governo, que se encerraria em janeiro de 1961, a presidência da República, pelo decreto nº 48.902, instituiu a «Campanha Nacional do Livro», atribuindo-lhe funções já desempenhadas pelo Instituto, com algumas novidades, dentre elas: organizar congressos, festivais e exposições de livros, no país e no estrangeiro, em colaboração com a Biblioteca Nacional; distribuir prêmios às melhores obras publicadas no país; promover a realização de filmes documentários de divulgação do livro, de bibliotecas e de nossa história literária; financiar bolsas de estudo, no país e no estrangeiro; criar e manter bibliotecas-modelo e volantes em todo o território nacional. A Campanha, entretanto, ficaria sob a responsabilidade do INL.

O que o decreto apresentava de maior novidade, e que poderia explicar a sobreposição de funções com o INL era: primeiro, o estabelecimento de um Conselho Consultivo, cuja superintendência caberia ao Diretor do INL, e que seria integrado pelo diretor-geral da Biblioteca Nacional, pelos chefes das Seções de «Publicações de Bibliotecas» e da «Enciclopédia e do Dicionário» do mesmo Instituto, e também por um representante da Academia Brasileira de Letras; segundo, a definição da origem dos recursos para custear suas atividades: além das dotações que lhe seriam consignadas no orçamento da União, poderia também receber recursos consignados dos orçamentos dos estados, municípios, autarquias, entidades paraestatais e sociedades de economia mista; de contribuições que lhe fossem destinadas por entidades públicas e privadas; contribuições provenientes de convênios com entidades públicas, particulares e subvencionadas; donativos, contribuições e legados de particulares; toda e qualquer renda eventual. E finalmente, que os recursos seriam movimentados pelo Superintendente da Campanha, a partir de um plano de aplicação a ser submetido ao Presidente da República, através do Ministro da Educação e Cultura.

Criada a poucos meses do fim do mandato (por que teria demorado tanto sua criação?), a Campanha nada pôde fazer. Certamente os planos e as ações voltadas para o desenvolvimento econômico ocuparam as principais energias do governo Kubitschek. Na área da cultura, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), fundado em 1955, composto por intelectuais de diferentes formações e matizes ideológicos, que subsidiava esses planos e ações, poderá ter concentrado as atenções do governo.

MERCADO DO LIVRO: UM RETRATO DE ÉPOCA

Em outubro de 1960, pouco depois da criação da Campanha Nacional do Livro, foi publicado na revista *Estudos Sociais*, vol. III, nº 9, o ensaio do poeta e tradutor Geir Campos, *Carta aos livreiros do Brasil*. Nele são repassados os vários problemas que enfrentavam à época os agentes da área do livro: editores, autores, leitores, livreiros, gráficos, instituições públicas etc. Como indústria, afirmou Geir Campos, o livro vivia as dificuldades da “crise de crescimento”, dentre elas as questões relativas ao parque gráfico, à formação de mão-de-obra, especialmente, na indústria. Afirmava ainda que “a distribuição é o ponto de estrangulamento de todo o negócio de livros” (Bragança & Santos, 2002). no país, reiterando que faltava

...principalmente uma espécie de compromisso, ostensivo ou tácito, que estabeleça um mínimo de respeito teórico e prático do editor pelo livreiro, do livreiro pelo público, do público pelo autor, do autor pela coletividade, e assim por diante, não sendo fácil distinguir a qual das partes interessadas cabe a maior parcela de responsabilidade, incluindo-se naturalmente o Estado que é sem dúvida o maior interessado na produção e distribuição do livro como instrumento de ensino e cultura” (Bragança & Santos, 2002: 89).

Sobre os “problemas do autor” o ensaio apresenta um histórico dos movimentos associativos criados em defesa dos direitos do autor, afirmando que

os autores de livros continuam aguardando a fundação de uma espécie de SBAT [Sociedade Brasileira de Autores Teatrais], (...) capaz de agenciar, em todo o território nacional, os interesses materiais e morais de seus associados” (Ibid.),

definindo ainda como “ponto crítico” em matéria de pagamento de direitos autorais “o que diz respeito aos trabalhos de tradução”.

Defendia ainda Geir Campos que, havendo na Constituição Federal um artigo estabelecendo expressamente que “o amparo à cultura é dever do estado”, o livro é um problema de Estado, já que, argumenta,

não pode haver «amparo à cultura» sem cuidados especiais com a instrução e com a formação da personalidade dos cidadãos, por isso compete ao Estado fundar e manter escolas públicas, bibliotecas, museus, conservatórios, cinematecas, instituições culturais as mais variadas,

e que, entretanto, nenhuma dessas instituições “funcionará de modo satisfatório sem a ajuda silenciosa e permanente do livro” (Ibid.).

CRISE E NOVAS BUSCAS

Sucedeu a Juscelino Kubitschek o presidente Jânio Quadros, que nomeou Brígido Tinoco, professor da Faculdade de Direito de Niterói, seu Ministro da Educação. Logo em 23 de fevereiro de 1961 foi criado, pelo decreto nº 50.293, o Conselho Nacional de Cultura, ligado diretamente à Presidência da República. Suas funções estavam assim definidas:

a) estabelecer a política cultural do Governo, mediante plano geral a ser elaborado, e programas anuais de aplicação; b) estudar e opinar sobre todos os assuntos de natureza cultural que lhe forem submetidos pela Presidência da República; c) sugerir à Presidência da República medidas de estímulo à atividade cultural; d) proceder ao balanço das atividades culturais em todo o País, de caráter público ou privado, relacionando os órgãos e entidades que as exercem, para o fim de coordenar a ação do Governo frente todas as instituições culturais existentes, visando o maior rendimento de sua ação; e) propor ao Governo a reestruturação, ampliação ou extinção de órgãos culturais da União a sua articulação dentro do plano geral de estímulo à cultura e a criação de órgãos novos para atender as necessidades de desenvolvimento cultural do País; f) manter atualizado um registro de todas as instituições culturais de caráter privado do País para fim de opinar quanto às subvenções, auxílios ou quaisquer outras medidas de iniciativa do Governo Federal (DOU, 1961: 1657).

O Conselho deveria ser regulamentado até sessenta dias após sua criação e não o foi. Em 22 de agosto de 1961, o governo, através do decreto nº 51223, cria, no Ministério de Educação e Cultura, diretamente subordinado ao ministro, o Serviço Nacional de Bibliotecas, com o objetivo precípua de:

a) Incentivar as diferentes formas de intercâmbio bibliográficos entre as bibliotecas do País; b) Estimular a criação de bibliotecas públicas e, especialmente, de sistemas regionais e 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 (DOU, 1961: 7670).

A medida retirava grande parte das atribuições do Instituto Nacional do Livro. Jânio Quadros renunciou à Presidência três dias depois, em 25 de agosto.

Em 7 de setembro, após a mudança para o regime parlamentarista, é empossado na Presidência o então vice-presidente João Goulart. Em 2 de outubro de 1961, pelo decreto nº 9, do primeiro-ministro Tancredo Neves, era transferido o Conselho para o âmbito do Ministério da Educação e Cultura. Em 23 de março de 1962, novo decreto assinado por Tancredo Neves, nº 771, em seu artigo 2º, estabelecia que seria da competência do Conselho Nacional de Cultura:

a) proceder em todo o país ao balanço das atividades culturais de caráter público ou privado, relacionando os órgãos e entidades que as exerçam, para o fim de coordenar a ação do Governo em face de todas as instituições culturais existentes, visando ao maior rendimento das referidas instituições.

Ao secretário-geral caberia organizar o Plano Nacional de Cultura para cada exercício. No parágrafo único do artigo 8º são nomeados os Diretores do Serviço Nacional de Teatro, do Instituto Nacional de Cinema Educativo e do Museu de Belas-Artes como sendo “considerados membros natos, respectivamente, da Comissão de Teatro, Comissão de Cinema e Comissão de Artes Plásticas, no caso de não terem sido designados para membros das referidas Comissões”. Não há qualquer referência no decreto ao Instituto Nacional do Livro e a seu lugar no Conselho.

Pode-se conjecturar que o fato de Augusto Meyer ter usado a prerrogativa do «direito adquirido» – após tantos anos no exercício do mesmo cargo público – para retornar à direção do INL, o que veio a acontecer em 1961, possa ter contribuído, de alguma maneira, para um certo ostracismo do órgão na estrutura política do Ministério – talvez até mesmo durante o governo de Juscelino Kubitschek –, mas seria isso um motivo menor. Meyer deu continuidade aos trabalhos até então desenvolvidos, sem lhes poder imprimir qualquer novo impulso, inclusive por estar o país atravessando grave crise institucional e política. A redação da *Revista do Livro* continuou a cargo do crítico Alexandre Eulálio (e Brito Broca, até o trágico falecimento deste, no mesmo ano de 1961).

Em 9 de outubro de 1962, o Sindicato Nacional dos Editores de Livros e a Câmara Brasileira do Livro, “preocupados com o crescimento das dificuldades que ameaçam estrangular a atividade”, enviaram memorial ao professor Darcy Ribeiro, então ministro da Educação e Cultura do governo parlamentarista de João Goulart, solicitando diversas providências para que fosse possível “o desafogo desse tão importante setor e dar-lhe uma expansão consoante com o progresso econômico do País e com as exigências culturais do seu povo” (Soluções... s/d: 3).

Após as análises iniciais, o processo foi encaminhado a Juvenille Pereira, então diretor da Divisão de Assistência à Indústria do Ministério da Indústria e Comércio, que solicitou ao SNEL colaboração para um estudo aprofundado do setor. O Sindicato criou uma comissão, representando todos os setores da atividade editorial e livreira, composta por Simão Waissmann, Gabriel Athos Pereira, Ivo Vianna de Azevedo, Ênio Silveira, Jorge Zahar, Propício Machado Alves, Eudes Queiroz, Erich Eichner e Décio de Abreu, assessorada pelo economista Afrânio Manhães Barreto. Os resultados foram encaminhados ao Ministério e subsidiaram Juvenille Pereira, que produziu um longo e

fundamentado parecer dando curso ao processo (Soluções...: s/d: 19-40), onde, segundo o SNEL, se “corporificam as conclusões da análise lúcida e fiel da atual situação do livro” (Soluções...: s/d: 4).

Dentre os fundamentos apresentados no referido parecer se faz remissão às recomendações do Grupo de Trabalho criado pelo governo em abril de 1961, que “no sentido de arrancar da estagnação e crises” exigiriam estudos para, dentre outras medidas, a “constituição de um Fundo Nacional para a Indústria do Livro, cujos objetivos seriam os de prestar assistência e estímulo à indústria e ao comércio do livro, promovendo a mais ampla difusão dessa mercadoria”; “aumento da dotação orçamentária para o Instituto Nacional do Livro, visando especialmente a este fim”; “organização de uma Campanha Nacional de Estímulo à Leitura, com a participação direta do Ministério da Educação e Cultura e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”; “obtenção de licença do Ministério da Saúde para a venda de livros em farmácias e drogarias e que haja isenção de impostos para essas transações” etc. (Soluções...: s/d: 23-8)

O parecer de Juvenille Pereira se inicia fazendo referência à “posição atual do governo face ao problema do livro”, citando o discurso proferido pelo presidente da República, João Goulart, na Universidade de Brasília, no dia 21 de abril de 1963, destacando este trecho:

O mundo vive a hora decisiva dos destinos dos povos. Só serão verdadeiramente livres e soberanas as nações capazes de criar e multiplicar as suas próprias riquezas, com os seus próprios recursos humanos. E só terão recursos humanos para criação e multiplicação de riquezas, no ritmo, na extensão e profundidade reclamados pela estrutura econômica de nossos dias, os povos senhores do conhecimento e do domínio de técnicas, incompatíveis com o grau de atraso cultural que no Brasil os números revelam. (Soluções...: s/d: 20)

Juvenille Pereira assegurava, a seguir, que o processo em análise, oferecia oportunidade “de examinarmos as condições que permitirão desenvolver a indústria do livro no Brasil, pois o livro é inegavelmente o instrumento básico que se terá para a concretização deste programa do Governo” (Soluções...: s/d: 21). Ao concluir seu parecer, lembrando a necessidade de que “as conclusões que envolvem modificação de textos legais vigentes no país, sejam por iniciativa governamental transformadas em Lei”, lembrou-se de registrar: “Outrossim, cumpre-nos observar que se trata, efetivamente, de uma categoria econômica onde, “até a presente data” (grifo no original), a sua quase totalidade é constituída de pessoas jurídicas genuinamente brasileiras” (Soluções...: s/d: 40).

O anteprojeto de lei buscava, especialmente através de “aspectos fiscais e creditícios”, criar condições para difundir o livro no país. Foi encaminhado,

com o respectivo memorial, pelo presidente do SNEL, Gabriel Athos Pereira, ao presidente da República, João Goulart, em 31 de maio de 1963. Foi um ano de crises, até o golpe militar de 31 de março de 1964.

Augusto Meyer permaneceu na direção do INL até o fim do governo ditatorial do marechal Castelo Branco. Foi sucedido pelo general Umberto Peregrino, nomeado pelo marechal Arthur da Costa e Silva, segundo presidente do período da ditadura militar, que assumiu em 15 de março de 1967. Peregrino elaborou grandes planos para o órgão, em contexto político que poderia criar as condições necessárias à sua implementação.

CONCLUSÃO

A criação de um órgão específico voltado para o desenvolvimento do livro e da leitura no país, o Instituto Nacional do Livro, com propósitos que oscilaram entre um moderado estatismo nas ações diretas e o apoio ao desenvolvimento da iniciativa privada, alcançou, na prática, no período analisado, resultados sempre aquém das suas atribuições e projetos.

A debilidade do INL pode creditar-se quer à falta de vontade política dos sucessivos governos para o enfrentamento do desafio que significaria retirar do atraso secular o desenvolvimento das práticas de cultura letrada no país, quer à descontinuidade institucional, quer ao contexto em que os meios de comunicação de massa, como o rádio, o cinema e, posteriormente, a televisão, não o favoreciam. Muitas foram as oportunidades perdidas.

No segundo período da história do INL, que trataremos em outro artigo, houve também grandes projetos e planos de ação.

REFERÊNCIAS:

- AMORIM, Galeno (Org.) (2008). *Retratos da leitura no Brasil*. S. Paulo: Imprensa Oficial: Instituto Pró-Livro.
- ANDRADE, Mário de (1993). *A Enciclopédia Brasileira*. Edição crítica e estudo de Flávia Camargo Totti. São Paulo: Giordano; Loyola; Edusp.
- ANDRADE, Olímpio de Souza (1974). *O livro brasileiro, progressos e problemas (1920-1971)*. Rio de Janeiro: Paralelo; INL/MEC.
- Anuário Brasileiro de Literatura (1937)*. Factores econômicos. Rio de Janeiro: Pongetti.
- BRAGANÇA, Aníbal & SANTOS, Maria Lizete dos (Org.) (2002). *A profissão do poeta & Carta aos livreiros do Brasil*. Niterói: Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro.
- Câmara Brasileira do Livro: 50 anos (1997)*. São Paulo: Prêmio.
- CAMPOS, Geir (1960). Carta aos livreiros do Brasil. Rio de Janeiro: *Estudos Sociais*, vol. III, nº 9.

- CUNHA, Fausto (1967). INL – 30 anos. *Revista do Livro*, nº 31, ano X. Rio de Janeiro INL.
- EARP, Fabio Sá & KORNIS, George (2005). *A economia da cadeia produtiva do livro*. Rio de Janeiro: BNDES.
- KOSHIYAMA, Alice Mitika (1982). *Monteiro Lobato: intelectual, empresário, editor*. São Paulo: T. A. Queiroz.
- LOBATO, J. B. Monteiro (1959). *Cartas escolhidas*, 1º tomo. São Paulo: Brasiliense.
- MORAES, Rubens Borba de (1943). *O problema das bibliotecas brasileiras*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil.
- PARENTE, Marcos (1956). Justificação. *Revista do Livro*, nº 3-4, ano I, dezembro, Rio de Janeiro, INL.
- PEREIRA, José Renato Santos (1956). Depoimento. *Revista do Livro*, nº 1-2, ano I, maio. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro (INL).
- _____. (1956). Novos instrumentos de cultura, *Revista do Livro*, nº 3-4, ano I, dezembro, Rio de Janeiro, INL.
- _____. (1957). O Instituto Nacional do Livro acaba de completar vinte anos de existência. *Revista do Livro*, nº 8, ano II, dezembro, Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro (INL).
- Soluções para os problemas do livro no Brasil. Memorial apresentado pelo Sindicato Nacional dos Editores de Livros ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Doutor João Belchior Marques Goulart. S/l [Rio de Janeiro: SNEL], s/d [1963], 42 p.
- Terceiro Congresso de Editores e Livreiros do Brasil promovido pelo Sindicato Nacional das Empresas Editoras de Livros e Publicações Culturais e pela Câmara Brasileira do Livro. Rio de Janeiro, 05 a 09 de novembro de 1956 (1959). Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura – Serviço de Documentação.

Endereços eletrônicos

- Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação – Legislação Informatizada. <<http://www2.camara.gov.br/legislacao>>. Acesso em 22 abr. 2008.
- Câmara Brasileira do Livro. <<http://www.cbl.org.br/telas/cbl/historia.aspx>>. Acesso em 22 abr. 2008.
- CARNEIRO, Levi. O Problema do Livro Nacional. *Estudos Brasileiros*. Ano I, N. 1, Julho-Agosto de 1938. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/livronacional.html>>. Acesso em 22 abr. 2009.
- Diário Oficial da União (DOU), Seção 1 – 15/01/1937, p. 1210, acessada em 5 jul. 2007: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=398059&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>.
- _____. Seção 1, 27/12/1937, p. 25586. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legislacao/legin.html/visualizarNorma.html?ideNorma=350842&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 5 jul. 2007.

- _____. Seção 1, 5/07/1938, p. 13385. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=358396&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 7 jul. 2007.
- _____. Seção 1, 5/01/1939, p. 277. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=350741&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 6 jul. 2007.
- _____. Seção 1 – 28/12/1945, p. 19208. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=416379&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 9 jul. 2007.
- _____. Seção 1 – 06/09/1946, página 12508.
<<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=458556&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>> Acesso em 7 jul. 2007.
- _____. Seção 1 – 12/01/1946, página 549. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=416621&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 7 jul. 2007.
- _____. Seção 1 – 23/02/1961, p. 1657. Disponível em : <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=390034&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>. Acesso em 10 jul. 2007.
- _____. Seção 1 – 22/08/1961, p. 7670. <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=390882&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>> . Acesso em 10 jul. 2007.
- GALHARDO, Tomaz. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1924. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/obj_a.php?t=cartilhas01>. Acesso em 9 set. 2008.
- LOBATO, Monteiro. *America*, 1ª ed. São Paulo: Nacional, 1932 (excertos, na grafia original, do capítulo VI do livro, p. 37). Disponível em: <<http://ler-e-escrever.blogspot.com/2007/04/um-pas-se-faz-com-homens-e-livros-na.html>>. Acesso em 7 jul. 2008.
- PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) da OCDE <<http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/Novo/oquee.htm>>. Acesso em 10 jul. 2008.

Artigo recebido em 9 de outubro de 2008 e aprovado em 20 de janeiro de 2009.