

# ANÁLISE COMPARATIVA DO PROGRAMA NACIONAL BIBLIOTECA DA ESCOLA (PNBE) E DO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD LITERÁRIO) A PARTIR DA RELAÇÃO ENTRE LEITURA E DEMOCRACIA CULTURAL

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE NATIONAL SCHOOL LIBRARY PROGRAM (PNBE) AND THE NATIONAL TEXTBOOK PROGRAM (PNLD LITERARY) BASED ON THE RELATIONSHIP BETWEEN READING AND CULTURAL DEMOCRACY

**Marília Forgearini Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
marilia.forgearini@gmail.com

**Camila Alves de Melo**

Universidade Federal de Goiás  
camila.melo@ufg.br

**Carolina Medronha Figueira da Silva**

Secretaria Municipal de Educação de Novo Hamburgo (RS)  
carolmedronha.95@gmail.com

## RESUMO

O texto analisa os dois principais programas brasileiros de distribuição de livros entre 2013 e 2023 com base na relação entre leitura literária e democracia cultural apresentados em *Leitura e democracia cultural* (Soares, 2008). A partir de análise documental, comparam-se dados gerais dos Programas — PNBE e PNLD Literário — evidenciando como eles ampliam ou reduzem tanto a distribuição equitativa de bens simbólicos quanto interferem na intencionalidade da leitura literária. Os dados demonstram mudanças na cultura leitora apagando a leitura sensível e reforçando a leitura pragmática, o que resulta em prejuízo não só à leitura literária, mas principalmente ao exercício da democracia cultural afetada também por uma distribuição de livros realizada com maior intervalo temporal.

**Palavras-chave:** Magda Soares. Leitura. Literatura. Políticas de leitura.

## ABSTRACT

The text analyzes the two main Brazilian book distribution programs between 2013 and 2023 based on the relation between literary reading and cultural democracy presented in *Leitura e democracia cultural* (Soares, 2008). Based on documentary analysis, general data from the programs - PNBE and PNLD Literário - are compared, showing how they expand or reduce both the equitable distribution of symbolic goods and interfere in the intentionality of literary reading. The data show changes in the reading culture, erasing meaningful reading and reinforcing pragmatic reading, which results in damage not only to literary reading, but mainly to the exercise of cultural democracy, also affected by a distribution of books carried out with a longer time interval.

**Keywords:** Magda Soares. Reading. Literature. Reading policies.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O texto *Leitura e democracia cultural* (Soares, 2008) foi mote para este artigo tomando as reflexões da autora a partir do conceito de democracia relacionado à cultura para analisar dois Programas brasileiros voltados ao fomento da formação do leitor por meio da presença do livro nas escolas da rede pública. Iniciamos este texto resenhando as ideias principais de Magda Soares que nos inspiraram a partir do referido capítulo. Em seguida, explicitamos nossa compreensão sobre o que é leitura literária a partir de uma perspectiva não pragmática, entendendo que o encontro com o texto literário é uma relação que se pressupõe gratuita, baseada exclusivamente na sensibilidade. Na terceira parte, trazemos para a cena o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), ambos voltados ao fomento da leitura literária de modo exclusivo ou parcial, apresentando-os para poder compará-los, principalmente em relação à periodicidade e estratégias de distribuição dos acervos e aspectos relativos à avaliação e seleção das obras. Essa comparação motiva nossa reflexão a partir do conceito de democracia cultural pautado por Soares (2008). Para realizá-la, utilizamos como procedimento a análise documental. Cellard (2012) diferencia os documentos em três tipos: públicos, privados e pessoais. Já Lüdke e André (2015) os categorizam como oficiais, técnicos e pessoais. A partir disso, a análise documental realizada contempla documentos públicos e oficiais, ou seja, analisa as publicações relacionadas ao PNBE e ao PNLD disponibilizadas no Diário Oficial da União (DOU) e no *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

## IDEIAS QUE NOS INSPIRARAM: LEITURA E DEMOCRACIA

O texto *Leitura e democracia cultural* está publicado na coletânea *Democratizando a leitura: pesquisas e práticas* (Paiva *et al.*, 2008) e ao longo de 15 páginas estrutura-se em 4 seções. Inicialmente, a autora estabelece os sentidos e os limites das relações entre leitura e democracia, temas estabelecidos no título do artigo: “[...] é preciso **enfrentar** a palavra **democracia** - uso o verbo “enfrentar” porque democracia é palavra polissêmica [...] **enfrento** a palavra limitando-me a indicar o sentido que será a ela atribuído [...]” (Soares, 2008, p. 17, grifos da autora). A palavra democracia é então conceituada a partir da ideia de “[...] **distribuição equitativa de bens materiais e simbólicos** [...]” (Soares, 2008, p. 17, grifos da autora). Assume-se então a forte relação entre ser democrático e repartir igualmente. Essa relação não apenas reforça a ideia de uma necessária distribuição igualitária de bens culturais, como salienta a importância que esses sejam carregados de sentido e/ou que convidem a produzir sentidos. Portanto, associar democracia, igualdade e cultura a partir da literatura é importante porque fortalece o papel dessa produção cultural cujo acesso, democratizado, pode colocar a todos em situação de igualdade por meio da interação com um bem cultural que sensibiliza para um exercício ao mesmo tempo cognitivo e estético de leitura do texto e do mundo.

O encaminhamento para que a base das reflexões propostas no texto seja o acesso a livros voltados à experiência de ler de modo gratuito ou sensível sem uma motivação extrínseca explícita e obrigatória é defendido então a partir dessa noção de democracia cultural. A perspectiva de que “uma democracia cultural plena supõe que todos os cidadãos tenham acesso à leitura” (Soares, 2008, p. 18) é a base para delinear três aspectos: pontuar que não há distribuição equitativa da leitura na sociedade brasileira, identificar causas para essa ausência de igualdade de acesso à leitura e modular a relação entre leitura e democracia cultural.

A comprovação sobre a ausência de democracia cultural, dentro dos limites impostos por Soares (2008) para a discussão que a pesquisadora realiza não é difícil de ser comprovada. Sendo um texto publicado em 2008, apresentam-se dados contemporâneos, tais como dados do IBGE referentes ao censo de 1999, do Anuário Editorial Brasileiro de 2001 e da pesquisa Retratos de Leitura do Brasil realizada entre 2000 e 2001. O quadro da época que é descrito revela a precariedade do acesso à leitura, pontuando inclusive que nem todas as fontes mencionam especificamente os hábitos de leitura, como por exemplo a pesquisa Retratos de Leitura do Brasil cuja edição citada está limitada à análise de compradores de livros conforme consta em nota de rodapé (Soares, 2008, p. 24). Soares, no entanto, observa que “em contraponto ao quadro negativo [...] as áreas educacional e cultural têm dado sua contribuição para democratizar a leitura [...]” (Soares, 2008, p. 25), mencionando então, o Programa Nacional Biblioteca da Escola e o Programa Nacional do Livro Didático (este em configuração anterior ao que analisamos aqui, pois tinha como foco somente a seleção e distribuição de livros didáticos). A referência aos programas, porém não é inocente, pois a distribuição de livros não consegue por si resolver problemas estruturais que afetam o desenvolvimento dos conhecimentos relacionados a saber ler e ser leitor, muitos deles sem uma solução ao alcance somente dos educadores dependendo de ações do Estado e de valorização da sociedade (ter acesso a livros e à leitura não tem a mesma distribuição relacionada ao acesso à TV, hoje em dia ao celular).

Importante destacar que é sobre leitura literária que Soares (2008, p. 28) está sempre se referindo ao longo de seus argumentos. Essa escolha se dá afinada à noção de democracia, pois a leitura literária é “[...] escolha livre do indivíduo, e não obrigação, necessidade [...]” (Soares, 2008, p. 28). Entra em pauta então a defesa de que a leitura literária não é somente “[...] **condição** para uma plena democracia cultural, [...] é também instrumento de democratização do ser humano, isto é, tem o potencial de democratizar o ser humano [...]” (Soares, 2008, p. 31). Assim, Soares finaliza seu texto alertando sobre o papel dos educadores não para fazer qualquer coisa para superar barreiras estruturais, mas para assumir o que pode ser sua responsabilidade de ser leitor e assumir seu papel na formação de leitores na perspectiva de que a leitura democratiza o ser humano.

## LITERATURA E LEITURA LITERÁRIA

Definir literatura passa pelo conceito de linguagem. Segundo Bagno (2014, p. 192, grifos do autor), linguagem é a “[...] *faculdade cognitiva exclusiva da espécie humana que permite a cada indivíduo representar e expressar simbolicamente sua experiência de vida, assim como adquirir, processar, produzir e transmitir conhecimento.*”. Dentre as muitas maneiras de representar e expressar simbolicamente desenvolvidas por nós há a literatura, uma produção cultural simbólica fruto da imaginação e da criação ou de duas ações — imaginar e criar — que segundo Vigotski se combinam sendo possíveis a partir da plasticidade cerebral e das experiências vividas (Vigotski, 2018).

É porque somos capazes de criar, que imaginamos histórias que narram a nossa vida e nossas relações, que brincamos com as palavras e as fantasiemos com novos sentidos. A literatura é instrumento de divulgação de criações em seus textos narrativos e poéticos que convidam ao encontro com a vida com as lentes da criação, i. e., um encontro que ao mesmo tempo é de reconhecimento e de surpresa diante da vida narrada e descrita. Os versos de Neruda em forma de pergunta “Foi onde me perderam / que consegui me encontrar?” (Neruda, 2008) são representativos da relação que a literatura espera de quem a lê, um encontro que tanto pode desacomodar, quanto acalmar, quanto alegrar, quanto entristecer, quanto ser surpreendente, quanto ser previsível.

Para Andruetto (2012, p. 54) a literatura é para os leitores lugar de consulta assim como os dicionários: “[...] vamos à ficção para tentar compreender, para conhecer algo mais acerca de nossas contradições, nossas misérias e nossas grandezas, ou seja, acerca do mais profundamente humano”. Mesmo que se caracterize a literatura pela sua utilidade, isso não significa que ela seja lida com objetivo previamente determinado, fechado, limitado, pois o encontro com o texto literário é singular, dependendo do olhar do leitor. A utilidade da leitura literária está na própria leitura, no encontro com o texto.

A literatura é “instrumento de democratização do ser humano” (Soares, 2008, p. 31) porque possibilita um exercício de liberdade para “criar e experienciar um outro mundo” (Paulino; Cosson, 2012, n. p.). Por isso a leitura literária torna-se direito humano, como discutem Paulino e Cosson, pois por meio da literatura seus leitores podem acessar relações sociais talvez só vislumbradas graças à linguagem ficcional ou poética. Daí a importância que haja programas de fomento à leitura que realizem escolhas coadunadas à essa dupla função da literatura entre o social e o estético, ambas funções importantes à formação humana.

## **PROGRAMA NACIONAL BIBLIOTECA DA ESCOLA (PNBE), PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICA (PNLD) COM FOCO NO TEXTO LITERÁRIO**

A distribuição e o acesso aos livros literários são ações fundamentais para a democracia cultural defendida por Soares (2008). Esses dois movimentos evidenciam a democracia cultural ao garantirem o direito à leitura às crianças e aos jovens. Nesse sentido, visando pautar a distribuição dos livros e o acesso a eles como prática de democratização cultural, é pertinente analisar dois Programas do governo Federal que, em seu eixo, têm como ação primordial ou delimitada a distribuição de obras de literatura às escolas públicas do Brasil: o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e o Programa do Livro e do Material Didático (PNLD), com foco na seleção de obras literárias.

O PNBE foi um programa do governo federal criado em 1997 que objetivava a distribuição sistemática de *livros de literatura de qualidade* para todas as escolas públicas do Brasil. O programa foi descontinuado em 2014 e em 2017 foi “aglutinado” ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), a partir do Decreto 9.099 de 18 de julho de 2017, denominado, então, de Programa Nacional do Livro e do Material Didático, mantendo a sigla PNLD delimitando a relação com a literatura a partir da denominação PNLD literário.

Ao longo de sua trajetória, o PNBE buscou qualificar os processos de avaliação das obras selecionando acervos que oferecessem experiências significativas com os livros, e com isso, fomentando a formação de leitores literários. Essa perspectiva de qualificação pode ser medida a partir da observação da história do Programa, que iniciou com uma comissão técnica formada por cinco membros<sup>1</sup> responsáveis pela seleção do acervo, e, ao longo de sua trajetória, constituiu um extenso e complexo processo de triagem, avaliação e seleção de obras que eram submetidas a edital, envolvendo vários especialistas (professores de diversos níveis e áreas de ensino).

O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) é também um Programa do governo federal. Foi criado a partir do Decreto 9.099 (Brasil, 2017) que mesclou dois outros programas já existentes, o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e o Programa do Livro Didático (PNLD). A distribuição de obras didáticas pelo governo federal ocorre desde meados da década de 1930, mas é na década de 1980 que ele passa a ter a nomenclatura de Programa Nacional do Livro Didático.

---

1 Comissão definida pela Portaria nº 1.177 de 14 de novembro de 1996, composta por: Alfredo Bosi, Cândido Mendes, Eduardo Portella, Lygia Fagundes Telles e Sérgio Paulo Rouanet (BRASIL, 1996).

Com isso, embora tenha tido algumas mudanças de nome, é possível afirmar que este é o programa do livro mais antigo e mais longevo. Ele é criado paralelamente à preocupação com o fomento à leitura no Brasil, também iniciada na década de 1930, especialmente a partir da criação do Ministério da Educação e Saúde Pública. No entanto, a leitura literária só entra na pauta das políticas públicas na década de 1980, com a criação do Programa Nacional Salas de Leitura (PNSL), em 1984 (Cordeiro, 2013). A relação entre fomento à leitura e educação é uma constante, não só no Brasil<sup>2</sup>, sendo que a maioria dos programas são voltados ao ambiente e ao público escolar<sup>3</sup>, especificamente a etapa da Educação Básica.

O novo PNLD, além da distribuição das obras literárias, prevê principalmente a distribuição de livros didáticos e de outros materiais que apoiam as práticas educativas e pedagógicas, e, no caso dos livros literários, suas diretrizes estão atreladas a objetivos mais específicos voltados à “escolarização” da literatura. Entretanto, enquanto “[...] arte feita [principalmente] com palavras [...]” (Azevedo, 2004, p. 39) e dotada de motivação estética, a literatura tem caráter “inútil”, ou seja, não tem pretensão de ensinar nada (Azevedo, 1999). Essa escolarização da literatura pode acabar por romper com esse caráter de inutilidade que lhe é característico, tornando-a utilitária. Esse utilitarismo, somado ao cunho informativo, ao discurso “impessoal, lógico, coerente e unívoco”, bem como a necessidade de atualização de tempos em tempos, caracterizam os livros didáticos (Azevedo, 2017). O literário e o didático possuem funções importantes e específicas, mas a indiferenciação entre eles pode ser nociva para a formação dos leitores que, para se tornarem-se competentes, devem compreender que a leitura que se faz de um e de outro é diferente (Azevedo, 2004). Se o texto literário caracteriza-se e lê-se de forma diferente do texto didático, não há razão para que os objetivos que orientam as ações (escolher, distribuir, dar acesso) sejam abordados da mesma maneira.

Ao falar em distribuição de livros literários às escolas públicas pode-se refletir sobre a garantia de acesso às obras a diferentes estudantes que, por vezes, por razões socioeconômicas terão o primeiro, ou principal e, talvez, único contato com livros literários na escola (Bajour, 2012; Martins, 1998; Paula; Fernandes, 2014). Podemos dizer, então, que a escola é, ainda, um meio de efetivação para a democracia cultural, proporcionando aos estudantes, especialmente aqueles em condições de vulnerabilidade, o acesso aos livros que não foi possibilitado por outras instituições, como a família. Por um múltiplo de fatores e experiências, esses sujeitos poderão encontrar nesses acervos um mundo de significação e de significados. Para que essa experiência se efetive é necessário que nas escolas, além da garantia ao acesso, se vá além de uma leitura pragmática ou superficial que busca apenas por aspectos referentes à língua, à interpretação e a sumarização (como nas conhecidas atividades de caça de palavras específicas, de interpretação do sentido global do texto ou de fichamento), partindo para a construção de uma experiência estética junto aos textos.

Garantir o direito à leitura e à democracia cultural é também garantir aos estudantes uma experiência significativa com o literário em suas múltiplas facetas. Nessa perspectiva, é necessário o encantamento pelo mundo literário para que as pessoas, desde pequenas, busquem nos livros uma leitura “gratuita”, uma leitura por prazer. Nesta perspectiva, pensar nos dois programas anteriormente citados é refletir sobre as circunstâncias em que ambos estão pautados, em relação aos seus objetivos,

---

2 Países como Argentina, Colômbia e Uruguai também têm seus Planos Nacionais do Livro e da Leitura vinculados à pasta da Educação e visam, prioritariamente, às escolas.

3 No Brasil, a maioria dos programas do livro e da leitura tem como foco a escola. Alguns exemplos: de 1984 a 1987, há o Programa Nacional Sala de Leitura (PNSL); de 1985 até 2016, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); de 1992 a 1996, o Pró-leitura na Formação do Professor; de 1994 a 1997, o Programa Nacional Biblioteca do Professor; de 1997 a 2016, o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE); e, de 2017 até os dias atuais, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD).

formas de avaliação e seleção das obras, assim como nos acervos distribuídos, e se esses princípios voltam-se para a garantia da leitura literária menos pragmática e mais sensível à leitura por prazer. Tendo como base os períodos entre 2013 e 2023, se propõe analisar alguns pontos importantes de cada um dos programas que vão, ou não, de encontro com o que se defende como leitura literária e o fomento à democracia cultural.

Em relação à distribuição dos acervos para as escolas públicas do Brasil, neste período de 10 anos aqui analisado, o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) garantiu a distribuição de livros de literatura nos anos de 2013 e 2014, sendo que, no ano de 2013, as obras foram destinadas aos Anos Finais do Ensino Fundamental (EF) e Ensino Médio (EM) e, no ano de 2014, foram contempladas as etapas da Educação Infantil, dos Anos Iniciais do EF e da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Nos anos de 2015 e 2016 não há menção à distribuição de livros de literatura às escolas, o que foi alvo de denúncias inclusive nas grandes mídias, como mostra a notícia publicada no portal G1: “Governo federal está desde 2014 sem comprar livros de literatura para escolas públicas - Última remessa de obras foi em 2014. Programa de compras foi extinto e alternativa está em elaboração de edital: se tudo der certo, nova entrega ocorre só a partir [de] 2019.” (Moreira, 2017).

Com o PNBE descontinuado e aglutinado ao PNLD a partir de 2017, a distribuição das obras literárias ficou a cargo do Programa do Livro e do Material Didático (PNLD). Promulgado em 2017, e com seleção de livros de literatura a partir de 2018, o PNLD lançou o PNLD Literário que visava a avaliação e a distribuição de acervos de obras literárias às escolas públicas, a cada dois anos. Em 2019, o Programa distribuiu os livros escolhidos em 2018 para as etapas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º anos acervos para a sala de aula) e para o Ensino Médio (1º ao 3º ano acervo para a biblioteca, 2 livros por estudante). Em 2021 foi atendida a etapa dos Anos Finais do Ensino Fundamental (5º ao 9º anos) e em 2023 atendida a etapa de Ensino Médio. Se nos anos anteriores a avaliação e a seleção das obras ocorria em um ano e no seguinte acontecia a distribuição, a partir de 2023, além da distribuição dos livros para o Ensino Médio, também está ocorrendo a avaliação e seleção das obras para a etapa da Educação Infantil.

Tendo como base a periodicidade de distribuição dos acervos, pode-se observar que no PNBE a distribuição ocorria todos os anos atendendo as diferentes etapas de ensino distribuídos entre os anos pares e ímpares, e que no PNLD a distribuição vinha ocorrendo a cada dois anos. Nesse sentido, em vista da periodicidade e do quantitativo de obras distribuídas, nota-se que há uma diminuição nos números de acervos entregues às escolas no Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), e com isso uma diminuição do número de títulos literários a que os estudantes têm acesso. Além disso, observa-se que entre os anos de 2015 a 2018 não houve a distribuição de livros de literatura, já que a seleção e distribuição de novos livros para as escolas públicas não ocorreu durante esse período. Sendo assim, não foi garantido durante 4 anos o acesso à leitura, defendido por Soares como “*condição* para uma plena democracia cultural” (Soares, 2008, p. 20, grifo da autora), o que, além de não garantir o acesso à leitura, impacta diretamente na expansão dos acervos das bibliotecas escolares das escolas públicas do Brasil, tendo em vista que os livros distribuídos pelos programas mantidos pelo governo são a principal fonte de aquisição de novos títulos.

A partir da análise de 2013 a 2022 da Pesquisa Produção e Vendas do Setor Editorial Brasileiro<sup>4</sup>, bem como dos dados estatísticos de 2013 a 2023 disponibilizados pelo Fundo Nacional de

4 Pesquisa coordenada pelo Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL) e pela Câmara Brasileira do Livro. Disponível em: <https://snel.org.br/pesquisas/>. Acesso em: 25 jul. 2023.

Desenvolvimento da Educação (FNDE)<sup>5</sup>, é possível observar os números relacionados aos valores investidos e às quantidades de exemplares distribuídos nos três programas - Programa Nacional do Livro Didático (antigo PNLD) Programa Nacional Biblioteca da Escola e Programa Nacional do Livro e do Material Didático (novo PNLD). Os dados evidenciam que, desde 2013, os valores destinados, ano a ano, ao antigo PNLD (restrito aos livros didáticos) ficam na casa dos bilhões de reais, enquanto para o PNBE e para o novo PNLD (foco majoritariamente nos livros literários<sup>6</sup>) o investimento compreende milhões de reais. O antigo PNLD também ganha na quantidade de exemplares distribuídos: milhões de livros didáticos são destinados às escolas ano após ano, enquanto os livros literários (novo PNLD e PNBE) ficam na escala de milhares. Entendemos que a diferença também representa que, para os didáticos, é necessário um livro por aluno matriculado; porém, a discrepância é representativa.

Os dois programas apresentam algumas semelhanças e algumas diferenças nos aspectos de avaliação e seleção das obras, porém serão postas algumas das diferenças, já que são mais pontuais para a análise, com base em alguns documentos referenciais dos programas, como a Resolução nº 7, de 20 de março de 2009 (último documento do PNBE), o Decreto 9.099, de 18 de julho de 2017 (PNLD) e os editais de convocação para avaliação e seleção das obras, especificamente o Edital de Convocação 04/2012 (referente ao PNBE de 2014) e o Edital de Convocação 02/2018 (referente ao PNLD de 2018).

Como já apresentado, o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) era um programa do governo federal que visava principalmente a distribuição de acervos de literatura para as escolas públicas do Brasil, diferente do programa hoje vigente que dá ênfase para a distribuição dos livros didáticos, encaixando a escolha e distribuição de livros literários, mas sem uma ênfase exclusiva para essa modalidade de livro e, portanto, de leitura. Dentre os seus objetivos, o Programa Nacional Biblioteca da Escola teve como propósito, através da distribuição de livros de literatura de referência, fomentar a leitura e a formação de alunos e professores leitores (Brasil, 2009). Nessa perspectiva, o foco do programa foi a formação de leitores e também, com isso, o fomento à leitura de literatura.

Já o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), por se atentar também à distribuição de livros e materiais didáticos, tem seus objetivos pouco vinculados às questões relativas à seleção e distribuição de livros de literatura. Dentre os objetivos descritos no Decreto 9.099 de julho de 2017, os incisos IV e V são os que mais se vinculam a esse aspecto, sendo esses de “fomentar a leitura e o estímulo à atitude investigativa dos estudantes” e “apoiar a implementação da Base Nacional Comum Curricular” (Brasil, 2017). Nesse sentido, observa-se que o foco pretendido está mais atrelado às funções pedagógicas e pragmáticas que esses livros podem desenvolver, considerando estes como recursos para o desenvolvimento de aprendizagens alinhadas à Base Nacional Comum Curricular - BNCC (Silva, 2023, p. 33-34). Trazer à luz alguns objetivos dos programas é abrir espaço para se discutir os pressupostos que subjazem a formulação dos editais de seleção e a avaliação das obras literárias que, de certa forma, orientam a forma como as escolas aderem a eles.

Sendo assim, tendo como base esses apontamentos, adentra-se a algumas características que estão relacionadas com as diretrizes tanto para o processo de seleção, quanto para o processo de avaliação das obras que serão escolhidas e distribuídas a escolas públicas.

5 Dados do PNBE disponíveis em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/biblioteca-na-escola/dados-estatisticos>. Dados do PNLD disponíveis em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos>. Acessos em: 25 jul. 2023.

6 O PNBE também teve ações voltadas à distribuição de periódicos e livros teóricos para professores.

Durante sua trajetória, o PNBE foi modificando e qualificando seus processos de avaliação das obras. Entre os anos de 2013 e 2014 esse processo estava a cargo do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, sob coordenação da Profa. Aparecida Paiva. O grupo ficava responsável pela gestão da avaliação das obras inscritas de acordo com o edital do Programa, e com a seleção e organização dos acervos literários que seriam distribuídos às escolas das redes públicas de ensino em âmbito municipal, estadual e federal (Silva, 2023, p. 35). Já no PNLD, a avaliação e a seleção das obras perpassam por dois processos. Primeiramente, equipes de professores da rede pública e privada de Ensino Superior e de Educação Básica, orientadas e coordenadas pelo MEC realizam os processos de avaliação e seleção das obras inscritas conforme edital e, após isso, é encaminhada uma lista de títulos e resenhas às escolas para que os professores das redes educacionais escolham os livros que gostariam que a escola recebesse para compor os acervos de suas bibliotecas (Silva, 2023, p. 35). Importante salientar que, dentro da sistemática do PNLD Literário, para realizarem as escolhas das obras, os professores não recebem o material físico, mas apenas documentos digitais sem acessarem os livros físicos; nesse ponto há uma diferença em comparação à sistemática do PNBE, em que os avaliadores recebiam os livros físicos exatamente como seriam distribuídos às escolas. Este aspecto é importante pois, especialmente em livros de literatura infantil e juvenil, as experiências de visualização, de manuseio da materialidade, observando a qualidade do material (tipo de papel, por exemplo) e das escolhas do projeto gráfico, podem impactar na recepção e, conseqüentemente, na avaliação do material.

Em relação a inscrição de obras pelas editoras para participarem dos processos de avaliação e seleção dos livros literários, em ambos os programas há alguns critérios estabelecidos por edital, nos quais destaca-se a orientação sobre a adequação de categoria, de tema e de gênero literário bem como o projeto gráfico, que deve ser coerente e convidativo à produção de sentidos. Em relação à adequação de categoria, de tema e de gênero literário, se observa que no PNBE ocorre a valorização de temáticas mais livres, focando em obras que vão de encontro com os interesses das crianças e com enredos potentes, capazes de possibilitar encontros mais significativos entre as histórias e os leitores. Já no PNLD o edital marca mais temáticas pontuais que vão de encontro com as etapas de ensino (categorias), classificando assuntos a serem abordados nas obras. A temática pré estabelecida é centro nas questões do PNLD e estas estão direcionadas aos “documentos orientadores curriculares, como a Base Nacional Comum Curricular - BNCC, e as Diretrizes e as Orientações Curriculares para o Ensino Médio” (Silva, 2023, p. 41).

Além disso, fica evidente a diferença entre os critérios estabelecidos em relação ao projeto gráfico dos livros. No PNBE a expressão estética está pautada no conjunto de elementos que irão compor a obra, sejam eles ilustrativos, as formas e tipologias de escrita, os tamanhos do livro e as possibilidades de brincadeiras com essas diferentes formas, que são capazes de enriquecer o projeto gráfico e proporcionar aos leitores explorações mais potentes a partir de todo o conjunto literário. Essa perspectiva não fica em evidência no edital do programa PNLD, já que o mesmo procura estabelecer normas específicas para a formatação dos livros em vista de uma padronização de todas as obras que serão adquiridas e distribuídas nas escolas. Essas padronizações estão relacionadas aos formatos, tamanhos, tipo de papel, acabamentos e tipografias apresentados nos livros e textos. Acrescenta-se que no PNLD incluem-se versões digitais das obras o que altera a perspectiva assumida em relação aos aspectos gráfico e material das obras.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os programas do livro são parte das políticas públicas de leitura. Se a política pública é a proposta de solução para um problema, os programas são a parte executiva, ou seja, a ação para a solução desse problema (Lassance, 2021). Voltados às escolas públicas, os diferentes programas do livro analisados neste texto visam levar aos estudantes dessas instituições os mesmos livros vendidos nas livrarias, em uma busca pela equidade de acesso aos bens simbólicos, preceito da democracia cultural defendida por Soares (2008).

No texto intitulado *O direito à literatura*, que caminha na mesma direção da escrita de Magda, Antonio Candido (2004) reflete sobre a arte e a literatura enquanto bens incompressíveis que, de acordo com a categorização de Louis-Joseph Lebret, são aqueles fundamentais, assim como comida, casa e roupas. Entender a leitura e a literatura como um direito que deve ser democraticamente exercido por todos os cidadãos é essencial para o processo de humanização que defende Candido (2004). Para o autor, “Uma sociedade justa pressupõe o respeito dos direitos humanos, e a fruição da arte e da literatura em todas as modalidades e em todos os níveis é um direito inalienável.” (Candido, 2004, p. 191).

A comparação entre o PNBE e o PNLD (em sua fatia voltada à literatura) evidenciou que a distribuição de livros pode ser o elemento que se manteve, mas ele em si não se torna suficiente para que o fomento à leitura se realize. Somente distribuir não promove a leitura ou acesso a bens culturais de qualidade. A qualidade depende do que se distribui. A diferença no que cada Programa oferecia, no caso do PNBE, e oferece no caso do PNLD que aglutinou o programa descontinuado, é evidente já no edital de convocação às editoras estabelecendo como critérios para selecionar livros para Educação Infantil (Brasil, 2020, p. 45), por exemplo, a quantidade de palavras e a extensão das frases.

Ademais, do PNBE ao PNLD Literário, vários problemas não foram superados e impactam diretamente na garantia da democracia cultural: a falta de divulgação/conhecimento dos acervos e dos Programas pelas comunidades escolares; a necessidade de implementar processos efetivos de avaliação das ações; a ausência de bibliotecas escolares ou a sua precarização; a não ocorrência da mediação de leitura com as coleções (que ficam, muitas vezes, fechadas nas caixas em que são enviadas ou em espaços fora do alcance dos leitores); a escassez de bibliotecários para gestão dos acervos; a falta de mediadores de leitura, bem como a qualificação da formação desses mediadores. Essas problemáticas foram levantadas por diferentes pesquisadores ao analisarem o PNBE (Melo, 2019). Na passagem ao PNLD Literário, esses obstáculos estão longe de serem superados. Sendo assim, os programas atingem seu objetivo de distribuição, pois os acervos chegam às escolas. Entretanto, embora a distribuição de livros seja uma primeira e essencial etapa, ela deve ser seguida por outras, para garantir a efetividade dos programas e, mais que isso, construir caminho para a consolidação de uma democracia cultural.

## Referências

ANDRUETTO, Maria Teresa. *Por uma literatura sem adjetivos*. São Paulo: Pulo do Gato, 2012.

AZEVEDO, Ricardo. Formação de leitores e razões para a literatura. In: SOUZA, Renata Junqueira de (org.). *Caminhos para a formação do leitor*. São Paulo, DCL, 2004. p. 38-47.

AZEVEDO, Ricardo. Livros para crianças e literatura infantil: convergência e dissonâncias. *Revista Signos*, Lajeado, v. 20, n. 1, p. 92-102, dez. 1999.

AZEVEDO, Ricardo. *Sobre livros didáticos e livros de ficção e poesia*. [S. l. : s. n.], 2007. Disponível em: <https://www.ricardoazevedo.com.br/wp/wp-content/uploads/2007-Livros-dida%CC%81ticos-e-de-ficc%CC%A7a%CC%83o-X.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2023.

BAGNO, Marcos. Linguagem. In: FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva; VAL, Maria da Graça Costa; BREGUNCI, Maria das Graças de Castro. *Glossário Ceale: termos de alfabetização, leitura e escrita para educadores*.

Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2014. p. 192-193.

BAJOUR, Cecília. *Ouvir nas entrelinhas: o valor da escuta nas práticas de leitura*. São Paulo: Pulo do Gato, 2012.

BRASIL. Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 237, p. 7-8, 19 jun. 2017. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/07/2017&jornal=1&pagina=7&totalArquivos=72>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 1.177 de 14 de novembro de 1996. *Diário Oficial da União*: seção 2, Brasília, DF, ano 37, n. 223, p. 8339-8340, 18 nov. 1996. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/11/1996&jornal=2&pagina=11&totalArquivos=36>. Acesso em: 24 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Edital de convocação nº 02/2018*. Brasília: MEC/FNDE, 2018. Disponível em: <https://cbl.org.br/wp-content/uploads/2022/05/EDITAL-PNLD-2018-LIT-3-RETIFIC.-04.06.2018.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Edital de convocação nº 02/2020*. Brasília: MEC/FNDE, 21 maio 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/consultas-editais/editais/edital-pnld-2022/EditalPNLD2022Consolidado6RETIFICAO22.03.2023.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 7, de 20 de março de 2009. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 146, n. 55, p. 14, 23 mar. 2009. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=23/03/2009&jornal=1&pagina=14&totalArquivos=96>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CANDIDO, Antônio. O direito à literatura. In: CANDIDO, Antonio. *Vários escritos*. 4. ed. São Paulo: Duas Cidades; Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2004. p. 169-191.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* *Apesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 295-316.

CORDEIRO, Maisa Barbosa da Silva. Políticas Públicas de Fomento à Leitura no Brasil: uma análise (1930-2014). *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1477-1497, out./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-623675138>. Acesso em: 14 jul. 2023.

LASSANCE, Antonio. O que é uma política e o que é um programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. *Boletim de Análise Político-institucional*, [s. l.], n. 27, p. 59-67, mar. 2021. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10573>. Acesso em: 10 jul. 2023.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. A análise documental. In: LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. Rio de Janeiro: E.P.U, 2015. p. 44-52.

MARTINS, Maria Helena. Ampliando a noção de leitura. In: MARTINS, Maria Helena. *O que é Leitura*. 10. ed. São Paulo, Brasiliense, 1988. p. 22-35.

MELO, Camila Alves de. *História e memória do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e suas contribuições para a formação de alunos-leitores*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Biblioteconomia) – Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/212446>. Acesso em: 22 ago. 2023.

MOREIRA, Ardilhes. Governo federal está desde 2014 sem comprar livros de literatura para escolas públicas. *G1*, Rio de Janeiro, 29 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/governo-federal-seguira-sem-entregar-novos-livros-de-literatura-para-bibliotecas-escolares-em-2018.ghtml>. Acesso em: 18 jul. 2023.

NERUDA, Pablo. *Livro das perguntas*. São Paulo: Cosac Naify, 2008.

PAIVA, Aparecida *et al.* (org.). *Democratizando a leitura: pesquisas e práticas*. Belo Horizonte: Ceale; Autêntica, 2008. p. 17-32. (Coleção Literatura e Educação, v. 5).

PAULA, Flávia Ferreira de; FERNANDES, Célia Regina Delácio. Literatura infantojuvenil, políticas públicas de leitura e formação de leitores. *Revista de Políticas Públicas*, v. 18, n. 2, p. 587-601, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321133267021>. Acesso em: 01 jul. 2023.

PAULINO, Graça; COSSON, Rildo. A literatura no território dos direitos humanos. *In*: LIMA, Aldo de *et al.* (org.). *O direito à literatura*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. Disponível em: <https://editora.ufpe.br/books/catalog/view/372/382/1125>. Acesso em: 25 jul. 2023.

SILVA, Carolina Medronha Figueira da. *A inserção do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) ao Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD): análise comparativa dos processos de avaliação e seleção dos livros de literatura infantil para os anos iniciais do Ensino Fundamental em detrimento do letramento literário*. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

SOARES, Magda. Leitura e democracia cultural. *In*: PAIVA, Aparecida *et al.* (org.). *Democratizando a leitura: pesquisas e práticas*. Belo Horizonte: Ceale; Autêntica, 2008. p. 17-32. (Coleção Literatura e Educação, v. 5).

VIGOTSKI, Lev Semionovitch. *Imaginação e criação na infância*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

Recebido em: 10/07/2023

Aceito em: 28/08/2023