26º ENANCIB
Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação
A Amazônia na sociedade global em rede: assimetrias e potencialidades informacionais, tecnológicas e ambientais
Belém, Pará, 09 a 13 de novembro de 2026
Universidade Federal do Pará

XXVI ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO - XXVI ENANCIB

ISSN 2177-3688

GT 3 – Mediação, Circulação e Apropriação da Informação

BIBLIOTECAS COMUNITÁRIAS NO PLANO NACIONAL DO LIVRO E DA LEITURA (PNLL): UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS PLANOS DE 2014 E 2026

COMMUNITY LIBRARIES IN THE NATIONAL BOOK AND READING PLAN (PNLL): *A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE 2014 AND 2026 PLANS*

Vitória Fernandes Mendonça – Universidade Federal do Rio Grande (FURG)
Renata Braz Gonçalves – Universidade Federal do Rio Grande (FURG)
Andressa Eloany Brito Rebelo – Universidade Federal do Rio Grande (FURG)
Maria Helena Machado – Universidade Federal do Rio Grande (FURG)

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: As bibliotecas comunitárias são instituições que surgem a partir de iniciativas da sociedade civil com o objetivo de suprir lacunas deixadas pelo Estado, contribuindo para o combate ao analfabetismo por meio do incentivo à leitura, promovendo o acesso à cultura e a promoção da cidadania. O objetivo desta pesquisa foi verificar a inserção desses espaços em políticas públicas nacionais, por meio de um estudo comparativo entre o Plano Nacional do Livro e Leitura-PNLL (2006), em sua edição revisada e atualizada de 2014 e o PNLL (2026-2036). A metodologia compreendeu um levantamento bibliográfico sobre a temática bibliotecas comunitárias e a análise documental dos dois planos acima mencionados, a fim de identificar mudanças e permanências. Os resultados demonstram um crescimento no interesse acadêmico sobre o assunto, apesar da escassez de literatura que relacione o tema ao planejamento governamental, principalmente no que se refere ao PNLL. Verificou-se que o primeiro PNLL introduziu o reconhecimento inicial das bibliotecas comunitárias, configurando-se como um marco no processo de sua legitimação, mas o documento mais recente estabeleceu avanços expressivos, com metas específicas voltadas para os territórios vulneráveis, destacando a necessidade de modernização, as inovações digitais e a diversidade cultural. Conclui-se que ocorreu uma evolução significativa na legitimação institucional dessas unidades como instrumentos vitais na democratização informacional, sendo indispensável a efetiva aplicação das diretrizes propostas pelo Estado para assegurar a sua manutenção e o seu desenvolvimento estrutural.
Palavras-chave: Ciência da Informação; políticas públicas; Plano Nacional do Livro e Leitura; bibliotecas comunitárias.

Abstract: Community libraries are institutions that emerge from civil society initiatives aimed at addressing gaps left by the State, contributing to the reduction of illiteracy through the promotion of reading, as well as fostering access to culture and citizenship. This research aimed to examine the inclusion of these spaces in national public policies through a comparative study between the National Book and Reading Plan (PNLL) of 2006, its revised and updated 2014 edition, and the PNLL 2026–2036. The methodology consisted of a bibliographic review on the theme of community libraries and a documentary analysis of the two plans to identify changes and continuities. The results indicate a growing academic interest in the subject, despite the scarcity of studies relating community libraries to governmental planning, particularly concerning the PNLL. The findings reveal that the first PNLL introduced the initial recognition of community libraries, representing a milestone in their process of institutional legitimization. However, the most recent document established significant advances, including specific goals aimed at vulnerable territories, highlighting the need for modernization, digital innovations, and cultural diversity. It is concluded that there has been a significant evolution in the institutional recognition of these libraries as essential instruments for the democratization of information. Therefore, the effective implementation of the guidelines proposed by the State is fundamental to ensuring their sustainability and structural development.
Keywords: Information Science; public policies; National Book and Reading Plan; community libraries.

1 INTRODUÇÃO

As bibliotecas comunitárias são importantes centros de informação localizados em comunidades e regiões periféricas. Criadas e mantidas por iniciativa da sociedade civil, muitas vezes, contando com voluntários para a manutenção, essas unidades possuem um acervo bibliográfico multidisciplinar com diversos tipos de livros e materiais. O objetivo principal desses espaços é o de ampliar o acesso à informação à comunidade sem intervenção do poder público (Fernandez; Machado; Rocha, 2018). Estas bibliotecas são espaços de acolhimento e pertencimento das comunidades, elas providenciam além do acesso à leitura, acesso à cultura, ao lazer e a oportunidades de aprendizado.

Machado (2008, p. 145) afirma que elas são uma “prática social resultante da carência educacional e cultural vivenciadas por grande parte da população brasileira” com o propósito de através de suas ações tornar a informação acessível e, também, diminuir os índices de analfabetismo no Brasil. Na última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2024, foi constatado que o país tinha 9,1 milhões de pessoas analfabetas com 15 anos ou mais no país, correspondendo a uma taxa de 5,3%, mesmo sendo uma taxa alta, essa é a menor porcentagem desde 2016, quando a pesquisa foi iniciada (Bello, 2025).

No Brasil, existem diferentes políticas e programas que contribuem para o enfrentamento do analfabetismo, para o incentivo à leitura e para o fortalecimento de bibliotecas, dos quais podemos destacar o Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), uma política que visa estabelecer metas e objetivos para a promoção e democratização do acesso à leitura, bibliotecas e meios de cultura em todo o país.

Esta pesquisa tem como objetivo verificar inserção das bibliotecas comunitárias em políticas públicas nacionais, por meio de uma análise comparativa entre a primeira versão do PNLL, instituída em 2006 e revisada e atualizada em 2014 efetivada no Caderno do PNLL, e a versão mais recente do plano, publicada em 2026. Busca-se identificar as permanências e as transformações presentes entre os documentos, analisando de que forma esses espaços foram incorporados às metas, diretrizes e objetivos do PNLL. Além disso, pretende-se compreender qual concepção de biblioteca comunitária emerge dos documentos analisados, verificando se tais instituições são reconhecidas como instrumentos de promoção da leitura, de acesso à informação e de transformação social.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A atuação das bibliotecas comunitárias ultrapassa a função de emprestar livros e promover o acesso à leitura. Ao se constituírem como espaços inseridos em territórios e voltados às demandas das comunidades, essas bibliotecas contribuem para a promoção de direitos básicos para o fortalecimento da autonomia dos sujeitos e para o enfrentamento das desigualdades sociais.

Nesse contexto, Salcedo e Alves (2015, p. 562) defendem “o papel da biblioteca comunitária enquanto instrumento da educação não formal na construção dos Direitos Humanos a partir do acesso à literatura que, por sua vez, também constitui um direito humano”. Sob essa perspectiva, as bibliotecas comunitárias constituem espaços de promoção e garantia de direitos, ao possibilitarem acesso à informação, à leitura e à cultura. Sendo assim, a leitura assume um papel relevante no enfrentamento de preconceitos, das desigualdades e da exclusão social, na medida em que amplia as possibilidades de acesso e apropriação do conhecimento, estimula a criatividade e colabora para o desenvolvimento do pensamento crítico. Além disso, essa prática favorece o aprimoramento das habilidades de escrita e comunicação oral, ampliando as possibilidades de participação dos indivíduos na vida social.

À medida em que essas bibliotecas se consolidam na comunidade, ampliam seu campo de atuação e passam a exercer múltiplas funções sociais. Como observa Fernandez (2022, p. 68), esses espaços tornam-se ambientes de educação, arte, cultura e convivência comunitária, além de promoverem debates sobre problemas sociais, desenvolverem projetos culturais e oferecerem serviços de apoio aos moradores, como divulgação de oportunidades de emprego, bancos de serviços e outras iniciativas voltadas às necessidades da comunidade.

Ademais, as bibliotecas comunitárias podem ser compreendidas como territórios de memória e espaços de pertencimento das comunidades, tendo em vista que se constituem a partir das histórias, experiências e vivências dos sujeitos que delas participam. Nesse sentido, Prado e Machado (2008, p. 11) destacam que a biblioteca comunitária é “um espaço aberto à participação democrática de todos, porque, além do livro e da leitura que se constituem nos seus principais suportes físicos e intelectuais, incorpora também outras atividades socioculturais, políticas, desportivas e/ou recreativas das comunidades usuárias”. Dessa forma, além de disponibilizar livros e promover a leitura, esses espaços também podem desempenhar um papel significativo no acolhimento dos indivíduos e no fortalecimento dos vínculos comunitários, favorecendo a construção de sentimentos de pertencimento e a valorização das memórias e experiências compartilhadas pela comunidade.

Diante do exposto até o momento, torna-se importante compreender a leitura não apenas como um direito, mas também como uma ferramenta com poder de transformar a realidade social, que contribui para que os indivíduos compreendam melhor seu papel como cidadãos e atores de sua própria história (Alves; Correia; Salcedo, 2017). Ela constitui uma prática necessária e com potencial para formar indivíduos mais preparados para enfrentar as demandas e os desafios da vida em sociedade, pois estimula o questionamento e a reflexão sobre a realidade em que estão inseridos, favorecendo a busca por mudanças que possam resultar em melhores condições de vida.

Para Fernandez (2022, p. 64), as bibliotecas comunitárias "são iniciativas da sociedade civil para preencher um espaço que o Estado não ocupa, que é garantir o direito à cultura letrada, o direito humano ao livro, à leitura e à literatura". Elas emergem para responder a uma demanda gerada pela ausência do Poder Público em seus territórios, o que faz com que moradores e moradoras se mobilizem e se comprometam em minimizar esse problema" (Fernandez, 2022, p. 65). No geral, essas bibliotecas não contam com bibliotecários em seu quadro permanente nem recebem apoio contínuo do poder público, portanto, sua gestão é

realizada por moradores, voluntários e organizações da sociedade civil, que desenvolvem ações voltadas às demandas concretas do território e às necessidades de grupos pouco contemplados pelas políticas públicas.

As políticas públicas podem ser compreendidas como diretrizes formuladas pelo Estado com o propósito de enfrentar problemas coletivos e promover o acesso da população a direitos fundamentais (Secchi, 2014). As bibliotecas comunitárias emergem como iniciativas sociais que buscam atender demandas informacionais, culturais e educacionais de comunidades frequentemente desassistidas por equipamentos públicos de leitura e informação. Contudo, a continuidade e o fortalecimento dessas instituições dependem não apenas da atuação de voluntários e agentes comunitários, mas também da implementação de políticas públicas que reconheçam sua importância e ofereçam condições estruturais para sua manutenção e desenvolvimento.

Por essa razão, torna-se fundamental a inclusão das bibliotecas comunitárias nas políticas públicas de livro, leitura, literatura e bibliotecas, considerando sua relevante contribuição para a formação de leitores, o fortalecimento da cidadania e a redução das desigualdades sociais. Dessa forma, o PNLL configura-se como um importante instrumento de reconhecimento e fortalecimento dessas iniciativas, ao incorporar diretrizes e ações que valorizam o papel estratégico das bibliotecas comunitárias na democratização do acesso à informação, à leitura, à cultura e na promoção da transformação social.

As bibliotecas comunitárias, em sua maioria, estão inseridas em territórios de vulnerabilidade social, nos quais assumem diferentes funções relacionadas ao acolhimento, ao pertencimento, à produção de conhecimento e ao fortalecimento dos vínculos comunitários. Entretanto, compreender a atuação dessas instituições requer, inicialmente, compreender a própria noção de território.

O território é o contexto físico, sociocultural, artístico, político e estético onde as bibliotecas comunitárias brasileiras atuam, sendo reflexo das relações sociais das pessoas que o habitam, amparado nas memórias socialmente compartilhadas por elas. Todos os produtos e serviços de informação oferecidos por essas bibliotecas são provenientes das demandas dele (Massoni; Kaefer; Borges, 2024, p. 16).

A partir dessa perspectiva, o território é compreendido como um espaço constituído pelas relações sociais, pelas experiências, pelas memórias e pelas manifestações culturais de uma comunidade. Assim, as bibliotecas comunitárias, ao se estruturarem a partir das

necessidades e características desses contextos, tornam-se importantes agentes de mediação cultural, acesso à informação e valorização dos saberes locais. Dessa forma, o fortalecimento desses espaços por meio de políticas públicas contribui para a ampliação do acesso à leitura, à cultura e à informação, especialmente entre populações em situação de vulnerabilidade social.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, desenvolvida a partir de procedimentos de levantamento bibliográfico e análise documental. O estudo foi organizado em duas etapas: a primeira etapa consistiu no levantamento bibliográfico realizado na Base de Dados em Ciência da Informação (BRAPCI), enquanto a segunda compreendeu a análise documental e comparativa entre os documentos referentes ao Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL) de 2006, em sua edição revisada e atualizada de 2014 e o PNLL (2026-2036).

Na primeira etapa, realizou-se um levantamento bibliográfico em dezembro de 2025 na BRAPCI com o objetivo de mapear a produção científica sobre bibliotecas comunitárias e foram identificados 93 artigos relacionados à temática. O primeiro registro indexado data de 1984; contudo, novas publicações foram identificadas a partir de 2004. Entre 2004 e 2009, foram publicados 10 artigos, número que aumentou para 22 no período de 2010 a 2016. O crescimento mais significativo ocorreu entre 2017 e 2021, com 28 trabalhos publicados, atingindo o maior volume entre 2022 e 2025, quando foram publicados 32 artigos.

Embora a produção científica sobre bibliotecas comunitárias ainda seja relativamente reduzida, os dados evidenciam um crescimento gradual do interesse acadêmico pela temática nas últimas décadas. Esse aumento demonstra o reconhecimento crescente da relevância desses espaços enquanto ambientes de acesso à informação, promoção da leitura, fortalecimento dos vínculos comunitários e transformação social.

Após a leitura integral dos artigos, observou-se uma diversidade de abordagens relacionadas às bibliotecas comunitárias. Os estudos contemplam aspectos como a utilização desses espaços como campo de prática para estudantes de Biblioteconomia e aplicação de técnicas bibliotecárias; a atuação das bibliotecas comunitárias na documentação e preservação da memória coletiva; as ações de mediação da leitura, da cultura e da informação; a promoção da inclusão digital e informacional; o desenvolvimento de iniciativas voltadas à inclusão social, cidadania, acolhimento e combate às desigualdades; a formulação de políticas públicas

direcionadas a essas instituições; os processos de criação, implementação e gestão de bibliotecas comunitárias físicas e digitais; a atuação do profissional bibliotecário; a democratização do acesso à informação e à leitura; o desenvolvimento da competência em informação para pessoas em situação de vulnerabilidade social; além das práticas leitoras, informacionais e culturais e das discussões sobre o conceito, a importância, os desafios, a relevância e a realidade dessas bibliotecas.

A análise dos temas abordados nos estudos evidencia a multiplicidade de funções desempenhadas pelas bibliotecas comunitárias, que extrapolam o papel tradicional de disponibilização de acervos e assumem uma dimensão social, cultural, educativa e política. Os resultados indicam a centralidade das bibliotecas comunitárias na promoção da cidadania, no desenvolvimento de práticas leitoras e informacionais e no fortalecimento dos vínculos sociais em territórios marcados por desigualdades. Também se evidencia a relevância dessas instituições no âmbito das políticas públicas de livro, leitura e bibliotecas, como o Plano Nacional do Livro e Leitura, reforçando seu papel estratégico na formação e no desenvolvimento dos cidadãos.

Dentre os artigos selecionados no levantamento, observou-se que alguns mencionam o PNLL. Entretanto, apenas um estudo abordou especificamente a relação entre as bibliotecas comunitárias e as políticas públicas de livro e leitura: o artigo de Pinheiro e Almeida (2017), intitulado “A participação social na construção do Plano Municipal do Livro, Leitura, Literatura e Biblioteca de São Paulo”. Nesse estudo, os autores analisam o processo histórico de elaboração do Plano Municipal do Livro, Leitura, Literatura e Biblioteca de São Paulo a partir da perspectiva dos diferentes atores sociais envolvidos em sua construção.

A segunda etapa compreendeu a análise documental que realizou um estudo comparativo entre o primeiro Plano Nacional do Livro e Leitura - PNLL (2006), em sua edição revisada e atualizada de 2014 e o PNLL (2026-2036). Para a realização da análise comparativa, utilizaram-se os eixos de ação de cada um dos planos como categorias de análise. Esse procedimento possibilitou identificar permanências, mudanças e avanços na abordagem das bibliotecas comunitárias, além de compreender de que maneira esses espaços são contemplados nos objetivos, nas metas e nas ações estabelecidas em cada plano.

Foi utilizada a Inteligência Artificial Generativa - IAG ChatGPT para auxiliar na busca e triagem de literatura, na revisão linguística e na tradução técnica sob a supervisão dos autores.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

De caráter orientativo, o propósito do PNLL é nortear a elaboração de políticas, programas, projetos e ações continuadas desenvolvidos no âmbito de ministérios (preferencialmente os da Cultura e da Educação), governos estaduais e municipais, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade e setores interessados (Brasil, 2014).

O primeiro PNLL foi instituído pela Portaria Interministerial n° 1.442 no dia 10 de agosto de 2006, pelos ministérios da Cultura e da Educação e em 1° de setembro de 2011 foi promulgado por meio do decreto N° 7.559 pela presidenta Dilma Rousseff, tornando-se assim uma estratégia permanente para o fomento da leitura no país. Em 2014, o plano passou por uma revisão que resultou no 'Caderno do PNLL: edição revisada e atualizada'. Devido à sua relevância e atualizações, a análise do Primeiro PNLL será baseada na edição de 2014.

4.1 PRIMEIRO PLANO NACIONAL DO LIVRO E LEITURA, VERSÃO DE 2014

A edição revisada e atualizada do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) de 2014, foi elaborada em um cenário marcado pela preocupação crescente com os índices de leitura e analfabetismo da população brasileira e pela necessidade de elaborar e fortalecer políticas públicas voltadas para o acesso ao livro, à leitura, à literatura e às bibliotecas. Publicado em um período de expansão das tecnologias, o documento já reconhecia o potencial dessas ferramentas para ampliar o acesso à informação, aos livros e às práticas de leitura, demonstrando uma visão prospectiva acerca de como o seu papel seria importante no desenvolvimento cultural e educacional da sociedade.

Esta edição apresenta a trajetória do PNLL, detalhando seu propósito e as justificativas para sua criação. O documento define o público-alvo e orienta a aplicação do plano em bibliotecas, livrarias e escolas. Além disso, sistematiza os princípios norteadores, metas e eixos de ação, bem como a estrutura de implementação e as fontes de financiamento.

O plano foi organizado em quatro eixos para que instituições e entidades pudessem planejar e implementar suas ações: EIXO 1: Democratização do acesso; EIXO 2 - Fomento à leitura e à formação de mediadores; EIXO 3 - Valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico; e EIXO 4 - Desenvolvimento da economia do livro.

Apesar da existência de bibliotecas comunitárias em diversas regiões brasileiras antes do PNLL de 2006, o tema carecia de visibilidade. Essa lacuna era evidente tanto na produção científica — como demonstra o levantamento mencionado no referencial teórico deste artigo

— quanto na agenda de políticas públicas da época. Nesse contexto, a inclusão das bibliotecas comunitárias no PNLL representou um avanço fundamental para o reconhecimento desses espaços. No Eixo 1 - Democratização do acesso, o plano estabelece a seguinte meta: "criação de bibliotecas comunitárias (periferias urbanas, morros, hospitais, creches, igrejas, zonas rurais, clubes de serviços, ONGs etc.)". Embora essa tenha sido a única menção explícita às bibliotecas comunitárias no documento, sua presença no plano conferiu visibilidade a essas iniciativas, reconhecendo-as como importantes centros de promoção à leitura, à cultura e à informação. Além disso, o plano evidencia a relevância dessas bibliotecas em territórios historicamente marcados pela escassez de equipamentos culturais e pelas dificuldades de acesso ao conhecimento, reforçando assim o seu papel na democratização do acesso a bens culturais e informacionais.

No Eixo 2 - Fomento à leitura e a formação de mediadores, há duas metas que, embora não mencionem explicitamente, tangenciam as bibliotecas comunitárias e podem ser a elas aplicáveis: "1. Ampla utilização dos meios de educação a distância para formação de promotores de leitura em escolas, bibliotecas e comunidades; e 2. Prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas sociais de leitura". As bibliotecas comunitárias podem ser incluídas nesse sentido, pois elas estão localizadas em comunidades e essa formação pode trazer mais conhecimento para os indivíduos que fazem parte desses espaços, proporcionando uma experiência de leitura ainda melhor para os leitores. Além disso, o reconhecimento dos leitores por meio de premiações constitui uma estratégia relevante para estimular o hábito da leitura, especialmente em comunidades nas quais o acesso ao livro e as práticas leitoras podem ser limitados.

4.2 SEGUNDO PLANO NACIONAL DO LIVRO E LEITURA - 2026

As políticas públicas são formuladas a partir da participação de diferentes atores sociais, especialmente da sociedade civil, cuja contribuição é fundamental no processo de construção do PNLL. Nesse sentido, Anjos (2025, p. 30) destaca que para a construção do PNLL vigente:

> os conselheiros analisaram mais de 1.600 propostas apresentadas pela sociedade civil em consulta pública, além das contribuições provenientes de seminários regionais realizados em todo o país, conferências setoriais, audiências públicas na Câmara dos Deputados e quatro reuniões dos colegiados.

O novo Plano Nacional do Livro e Leitura foi aprovado e publicado recentemente, no dia 23 de abril de 2026, pela Portaria Interministerial MINC/MEC N° 12. O plano apresenta novas diretrizes, metas e objetivos estabelecidos para os próximos dez anos e que devem ser implementadas até 2035. Esse novo plano apresenta uma estrutura semelhante ao PNLL de 2014. Porém, o documento estabelece objetivos e metas mais claramente definidas e com parâmetros quantitativos que possibilitam a monitoração e avaliação de seu cumprimento.

O novo PNLL surge em um contexto marcado pelos avanços tecnológicos e pelo crescimento de acervos literários digitais, que ampliam as possibilidades de acesso aos livros e à leitura por meio de diferentes suportes e dá ênfase às transformações sociais e avanços tecnológicos e culturais. Contudo, independente do formato em que o livro se apresenta, ele permanece sendo um importante veículo de preservação e transmissão de conhecimentos, culturas, memórias e experiências.

O PNLL 2026 destaca a valorização e reconhecimento da diversidade e da identidade cultural brasileira como um de seus princípios fundamentais, especialmente no enfrentamento às desigualdades sociais. Considerando a pluralidade cultural do Brasil, o plano propõe o reconhecimento e a promoção de múltiplas manifestações do livro, da leitura e da literatura, de maneira a contemplar a heterogeneidade de sua população e fortalecer o acesso democrático à cultura como um direito de todos os cidadãos.

A seguir, serão apresentadas as metas estabelecidas no novo PNLL relacionadas às bibliotecas comunitárias, bem como a análise das ações previstas para esses espaços.

No Eixo 1 - Democratização do Acesso - o plano estabelece as seguintes metas: “1. Ampliar em 50% (cinquenta por cento) o número de bibliotecas públicas e comunitárias com ênfase em territórios socialmente vulneráveis; 2. Estimular ações de modernização de bibliotecas comunitárias com acervo, equipamentos, infraestrutura e programação; e 3. Ampliar os espaços de leitura em escolas quilombolas e indígenas em territórios periféricos e do campo”.

A análise dessas metas evidencia o reconhecimento, por parte do novo PNLL, da importância das bibliotecas comunitárias como instrumentos de promoção do acesso à leitura, à informação e à cultura, especialmente em territórios marcados pela vulnerabilidade social. Ao estabelecer uma meta de ampliação de 50% no número de bibliotecas públicas e comunitárias, o plano demonstra uma preocupação concreta com a sua expansão e com o fortalecimento das comunidades atendidas. Além disso, a previsão de modernização desses espaços, de forma que eles estejam bem equipados, organizados e tenham o mesmo cuidado que outras bibliotecas

que recebem apoio do governo, representa um avanço significativo para elas, uma vez que busca fortalecê-las, qualificar os seus serviços e reduzir desigualdades.

Embora a terceira meta não cite explicitamente as bibliotecas comunitárias, sua relação com esses espaços pode ser considerada, tendo em vista que muitas delas estão localizadas em territórios periféricos e em contextos de vulnerabilidade social. Dessa forma, essa meta visa fortalecer não somente outros espaços de leitura, mas também as bibliotecas comunitárias.

No Eixo 2 - Fomento à leitura e a formação de mediadores - identifica-se uma meta que pode ser associada às bibliotecas comunitárias: Ampliar em 50% (cinquenta por cento), até 2035, a realização de ações de incentivo à leitura em bibliotecas públicas, equipamentos culturais diversos, pontos de leitura e territórios periféricos e do campo. Embora essa meta não mencione abertamente as bibliotecas comunitárias, assim como a anterior, do eixo 1, compreende-se que esses espaços estão contemplados em sua abrangência, visto que elas atuam como pontos de leitura, equipamentos culturais e estão inseridas em territórios periféricos. A análise dessa meta evidencia a preocupação do plano em expandir as ações de incentivo à leitura em locais marcados por desigualdades no que se refere ao acesso a livros, bibliotecas, informações e bens culturais. Ao estabelecer uma meta quantitativa ao crescimento dessas iniciativas, o PNLL reconhece o quão essencial é reforçar as práticas de incentivo à leitura nas comunidades. Nesse cenário, as bibliotecas comunitárias assumem um papel relevante ao democratizar o acesso à leitura e aproximar o livro dos cidadãos.

O Eixo 3 - Valorização institucional da leitura e de seu valor simbólico - também apresentou algumas metas que envolvem as bibliotecas comunitárias, sendo elas: 1. Realizar mapeamento de dados para subsidiar políticas de leitura e tomada de decisões, considerando as especificidades das ações literárias desenvolvidas pelos territórios periféricos; e 2. Estimular estudos e fomento à pesquisa desenvolvidos por coletivos culturais, bibliotecas comunitárias, pontos de leitura e pontos de cultura sobre as ações literárias nos territórios periféricos. A primeira meta destaca a preocupação do PNLL em obter informações que possibilitem compreender melhor a realidade das ações literárias desenvolvidas em contextos periféricos. Nesse sentido, o mapeamento de dados pode contribuir para a formulação de políticas públicas mais adequadas às necessidades locais e conferir maior visibilidade às iniciativas promovidas pelas bibliotecas comunitárias. Considerando que esses espaços atuam na promoção do acesso à leitura e à informação, a produção de dados sobre as atividades realizadas neles pode fortalecer o seu reconhecimento e ampliar o seu potencial de atuação.

A segunda meta complementa a primeira, pois incentiva a realização de estudos e pesquisas pelos próprios atores das comunidades envolvidos nas bibliotecas comunitárias e em seus territórios. Dessa forma, o plano reconhece as bibliotecas comunitárias não apenas como pontos de acesso à leitura e informação, mas também como produtoras de conhecimento sobre suas realidades e práticas. Sendo assim, além de contribuir para o fortalecimento das ações de leitura já desenvolvidas nessas bibliotecas, essa conduta pode ajudar na compreensão das demandas e especificidades das comunidades, fornecendo auxílio para a construção de políticas públicas mais participativas e alinhadas às características dos territórios.

O Eixo 4 - Fomento à cadeia criativa e à cadeia produtiva do livro - apresenta uma meta definida para as bibliotecas comunitárias: Ampliar o número de cursos de formação e capacitação em escrita criativa e literária ofertados em bibliotecas públicas, comunitárias, livrarias, espaços formais de educação, entre outros. A inclusão dessa meta é um diferencial para as bibliotecas comunitárias, pois as reconhece como espaços de formação cultural e desenvolvimento da criatividade, expandindo a sua atuação para além do incentivo à leitura. Ao promover atividade de escrita criativa e literária, o plano considera que crianças, jovens e adultos possam desenvolver novas habilidades de expressão, imaginação e produção de textos, estimulando a criação de suas próprias narrativas e a valorização de suas experiências, identidades e culturas no espaço das bibliotecas comunitárias, fortalecendo o protagonismo dos sujeitos e a ampliação de oportunidades de participação na produção cultural e literária das comunidades.

4.3 MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS

A análise evidenciou diferenças significativas entre os documentos. No caderno do PNLL de 2014, as bibliotecas comunitárias são mencionadas apenas uma vez, em uma meta voltada à criação de novas unidades dessa natureza. Entretanto, identificaram-se outras duas metas que, embora não façam referência explícita às bibliotecas comunitárias, contemplam ações direcionadas às comunidades, como o incentivo às práticas de leitura e a formação de mediadores de leitura capacitados para atuar nesses territórios, aspectos que podem dialogar diretamente com a realidade dessas bibliotecas. Ademais, observou-se que o plano não estabelece um período de vigência específico, mencionando apenas a realização de um processo contínuo de avaliação e monitoramento.

Dessa forma, observa-se que o primeiro PNLL apresenta uma abordagem ainda limitada em relação às bibliotecas comunitárias, uma vez que sua presença no documento ocorre de maneira pontual. Tal característica pode estar relacionada ao contexto histórico de elaboração do plano, período em que o debate acadêmico e político acerca das bibliotecas comunitárias ainda possuía menor visibilidade em comparação aos anos posteriores. Ainda assim, destaca-se a relevância desse documento por representar um marco inicial no reconhecimento das bibliotecas comunitárias no âmbito das políticas públicas de livro, leitura e bibliotecas.

Com uma vigência de 10 anos, - regulamentado pelo decreto N° 12.166 de 5 de setembro de 2024 (Brasil, 2024) - o PNLL de 2026 apresenta mudanças significativas em relação ao reconhecimento e fortalecimento das bibliotecas comunitárias. Entre os avanços identificados, destaca-se a inclusão de metas voltadas aos territórios socialmente vulneráveis, o que evidencia uma maior atenção às comunidades historicamente afetadas pelas desigualdades sociais e pelas limitações de acesso à informação, à leitura e à cultura.

Dentre as principais mudanças presentes no novo plano, destacam-se: a ampliação do número de bibliotecas comunitárias em territórios socialmente vulneráveis; o incentivo à modernização desses espaços; a expansão de ambientes de leitura em territórios periféricos; o fortalecimento de ações de incentivo à leitura em pontos de leitura e equipamentos culturais; a realização de mapeamentos, estudos e pesquisas que subsidiem a elaboração de políticas públicas voltadas às bibliotecas comunitárias; e a ampliação de cursos de formação e capacitação em escrita criativa e literária.

O PNLL de 2026 demonstra um avanço no reconhecimento das especificidades das bibliotecas comunitárias e de seu papel na promoção do acesso à leitura, à informação e à cultura em contextos de vulnerabilidade social. Ao considerar os territórios periféricos como espaços prioritários de atuação, o plano reconhece as desigualdades existentes no acesso aos bens culturais e a necessidade de ações direcionadas à ampliação das oportunidades de formação leitora e participação cultural dessas populações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho cumpriu o objetivo de analisar comparativamente a inserção das bibliotecas comunitárias nos Planos Nacionais do Livro e Leitura (PNLL) de 2014 e 2026, identificando os avanços no reconhecimento desses espaços nas políticas públicas brasileiras.

O levantamento inicial realizado na BRAPCI evidenciou uma lacuna importante na literatura de Ciência da Informação: embora o interesse acadêmico por essas bibliotecas venha crescendo, a articulação direta entre elas e o planejamento governamental ainda é escassamente explorada, reforçando a urgência e a relevância desta pesquisa.

Esse cenário tornou-se evidente pela identificação de apenas um estudo que abordava especificamente a relação entre as bibliotecas comunitárias e o PNLL, revelando a necessidade de ampliar as investigações sobre a inserção dessas bibliotecas nas políticas públicas e os impactos dessas ações em seus territórios de atuação.

A análise documental revelou uma evolução expressiva na forma como o Estado concebe e legitima essas instituições. O PNLL de 2014 configurou-se como um marco inicial histórico, garantindo a primeira visibilidade institucional para as bibliotecas comunitárias, ainda que sob uma perspectiva incipiente que as enxergava majoritariamente como simples espaços de incentivo à leitura.

Em contrapartida, o PNLL de 2026 reflete um amadurecimento significativo, ao ampliar a presença das bibliotecas comunitárias em seus objetivos e metas, contemplando ações relacionadas à expansão desses espaços em territórios socialmente vulneráveis, à sua modernização, à ampliação de ambientes de leitura, ao fortalecimento de ações culturais e formativas e à produção de estudos e mapeamentos que subsidiem novas políticas públicas.

Essas mudanças demonstram uma compreensão mais ampla sobre as especificidades das bibliotecas comunitárias, ampliando seu conceito. Dessa forma, deixam de ser vistas apenas como mediadoras de leitura e passam a ser reconhecidas como equipamentos culturais estratégicos para a formulação de políticas públicas, para a valorização da diversidade e para o enfrentamento direto das desigualdades sociais.

Tal avanço pode estar relacionado ao desenvolvimento de pesquisas e de ações voltadas às bibliotecas comunitárias ao longo das últimas duas décadas. Considerando que as políticas públicas são formuladas a partir da participação de diferentes atores sociais, incluindo a sociedade civil, e fundamentadas tanto no conhecimento científico quanto nas demandas sociais, o maior reconhecimento desses espaços no PNLL de 2026 pode ser compreendido como resultado desse processo. A própria construção do novo plano evidencia essa perspectiva, uma vez que contou com ampla participação social, conforme destacado por Anjos (2025).

Observou-se também uma evolução na compreensão do "território", que transcende o aspecto físico e passa a ser validado pelo Estado como um espaço socialmente produzido,

permeado por relações sociais, manifestações culturais, processos de construção identitária e exercício da cidadania. Nesse contexto, as bibliotecas comunitárias assumem papel relevante, uma vez que articulam práticas de leitura e escrita às demandas, vivências e especificidades dos territórios em que estão inseridas, contribuindo para o fortalecimento dos vínculos comunitários, da participação social e do acesso aos direitos de informação e cultura.

Ademais, verificou-se que as políticas públicas podem contribuir significativamente para o fortalecimento das bibliotecas comunitárias, especialmente ao possibilitar o acesso a recursos, programas e estratégias de apoio. Entretanto, sua inserção nas políticas públicas também suscita a necessidade de considerar a preservação de seu caráter comunitário e de sua autonomia. Essas bibliotecas se caracterizam pelas formas de organização e atuação construídas junto às comunidades, desenvolvendo atividades que promovem o acesso à informação, à leitura e à cultura, além de contribuírem para o fortalecimento da participação social e da emancipação dos sujeitos. Dessa forma, embora seja fundamental que as políticas públicas reconheçam, valorizem e apoiem o trabalho desenvolvido por essas iniciativas, sua formulação e implementação devem considerar as especificidades desses espaços, evitando desconsiderar o protagonismo das comunidades em sua gestão, manutenção e construção. Afinal, trata-se de iniciativas constituídas a partir das demandas e da participação dos próprios sujeitos dos territórios em que estão inseridas.

Conclui-se que a trajetória entre os dois planos revela um avanço no reconhecimento das bibliotecas comunitárias como instrumentos fundamentais na promoção da cidadania e na garantia do direito à leitura e à informação. Embora essas bibliotecas tenham surgido, em grande parte, a partir da organização da sociedade civil, sua consolidação depende do reconhecimento institucional e da efetiva implementação de políticas públicas que garantam condições para sua manutenção, fortalecimento e desenvolvimento.

Por fim, recomenda-se que estudos futuros acompanhem o monitoramento prático das metas do PNLL de 2026. Torna-se essencial investigar se os investimentos e programas propostos alcançarão, de fato, os territórios periféricos e quais serão os reais impactos dessas políticas na mitigação das desigualdades educacionais e na transformação social dessas comunidades.

REFERÊNCIAS

ALVES, Mariana de Souza; CORREIA, Anna Elizabeth Galvão Coutinho; SALCEDO, Diego Andres. Práticas leitoras e informacionais nas bibliotecas comunitárias em rede da Releitura - PE. **RDBCI**: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, Campinas, SP, v. 16, n. 1, p. 211–237, 2017. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8650064. Acesso em: 7 set. 2026.

ANJOS, Adrian Guilherme Barros dos. **A queda da leitura no Brasil**: uma análise do portal do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL). Orientador: Danilo Rothberg. 2025. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Públicas) – Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Bauru, 2025. Disponível em: https://hdl.handle.net/11449/318359. Acesso em: 15 jun. 2026.

BRASIL. **Caderno do PNLL**. ed. at. e rev. Brasília, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/pnll/arquivos/caderno-pnll.pdf/view. Acesso em: 18 maio 2026.

BRASIL. **Decreto-lei n° 12.166, de 5 de setembro de 2024**. Dispõe sobre a regulamentação da Política Nacional de Leitura e Escrita. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/pnll/legislacao-1/d12166.pdf. Acesso em: 17 jun. 2026.

BRASIL. Ministério da Cultura; Ministério da Educação. Portaria Interministerial MinC/MEC nº 12, de 23 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL 2026-2036 e suas metas. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 79, p. 15, 29 abr. 2026. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-minc/mec-n-12-de-23-de-abril-de-2026-702114899. Acesso em: 26 maio 2026.

FERNANDEZ, C. **Bibliotecas comunitárias:** resistência cultural pelo direito à leitura. Revista Eletrônica da ABDF, v. 6, n. 1, 2022. Disponível em: https://brapci.inf.br/v/211967. Acesso em: 19 maio 2026.

FERNANDEZ, Cida; MACHADO, Elisa; ROCHA, Ester. **Brasil que lê**: bibliotecas comunitárias e resistência cultural na formação de leitores. Olinda: Centro de Cultura Luiz Freire: Rede Nacional de Bibliotecas Comunitárias, 2018. 170 p. Disponível em: http://cclf.org.br/project/o-brasil-que-ler-bibliotecascomunitarias-e-resistencia-cultural-na-formacao-de-leitores/. Acesso em: 13 jun. 2026.

BELLO, Luiz. Indicadores educacionais avançam em 2024, mas atraso escolar aumenta. **Agência IBGE notícias**, Brasília, 13 jun. 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43699-indicadores-educacionais-avancam-em-2024-mas-atraso-escolar-aumenta. Acesso em: 12 jun. 2026.

MACHADO, Elisa Campos. **Bibliotecas comunitárias como prática social no Brasil**. 2008. Tese (Doutorado em Cultura e Informação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-07012009-172507/publico/Tese.pdf. Acesso em: 17 jun. 2026.

MASSONI, L. F. H.; KAEFER, J.; BORGES, J. Território: um conceito central para as bibliotecas comunitárias brasileiras. **Informatio** (Uruguai), v. 29, n., 2024. Disponível em: https://informatio.fic.edu.uy/index.php/informatio/article/view/464/596. Acesso em: 11 junho 2026.

PRADO, G. M.; MACHADO, E. C. Território de memória: fundamento para a caracterização da biblioteca comunitária. *In:* ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 9., 2008, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ANCIB, 2008. Disponível em: https://brapci.inf.br/v/179342. Acesso em: 7 set. 2026.

SALCEDO, Diego Andres; ALVES, Mariana de Souza. O papel da biblioteca comunitária na construção dos direitos humanos. **RDBCI**: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, Campinas, SP, v. 13, n. 3, p. 561–578, 2015. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8635770. Acesso em: 7 set. 2026.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a Agência de Fomento Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo financiamento desta pesquisa.